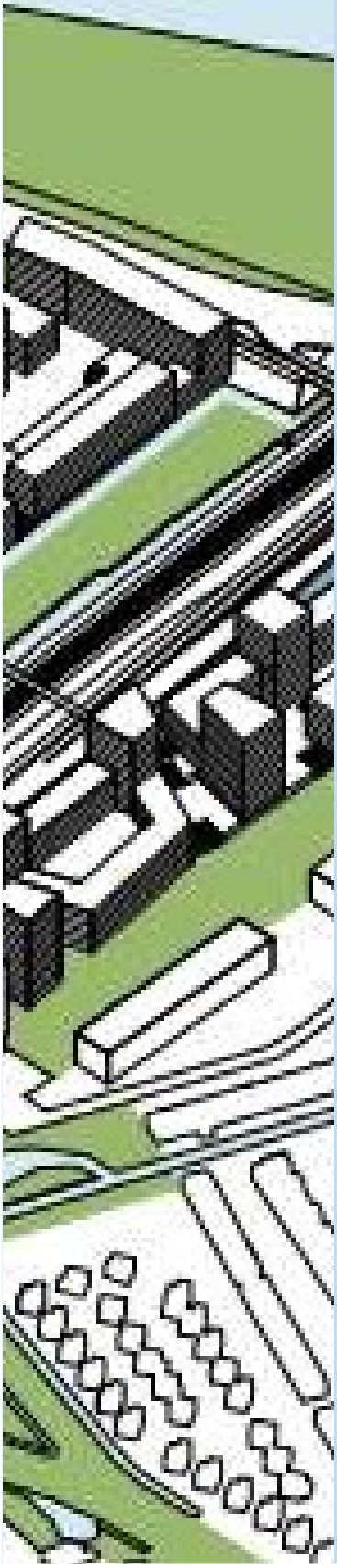
Gemeente Haarlem



Ontwikkelstrategie

Ontwikkelzone Oostpoort

9 februari 2023
Team Oostpoort
Programma- en Gebiedsmanagement

Inhoudsopgave

1. Samenvatting 3

2. Inleiding 5

2.1 Aanleiding ontwikkelstrategie 5

2.2 Ontwikkeling Oostpoort 6

2.3 Vervolgstappen 8

3. Ontwikkelstrategie Hart voor Oostpoort 9

3.1 Doelstelling van de gemeente in Oostpoort 9

3.2 Context 10

3.3 Opknippen en faseren 12

3.4 Mogelijke rollen van de gemeente 14

3.5 Voorkeursrol gemeente 15

3.6 Sturingsinstrumenten 18

4. Overige eigenaren en stakeholders 20

4.1 Marktpartijen 20

4.2 Woningcorporaties 20

4.3 ProRail 21

4.4 Staat (Infra en Waterstaat) 21

4.5 Particuliere eigenaren 21

4.6 Vestiging Wet Voorkeursrecht Gemeente (WVG) 21

5. Selectieprocedure marktpartij(-en) 23

5.1 Infrastructuur 23

5.2 Ontwikkelgebieden 23

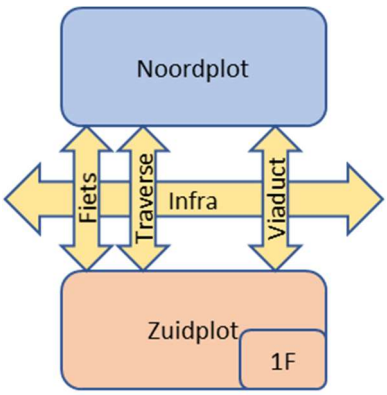
1. Samenvatting

De zone Oostpoort is één van de prioritaire zones in de gemeente Haarlem. Voor deze zone is in 2019 een visie opgesteld. De visie is - vooral ten behoeve van de aanvraag van de subsidie Woningbouw Impuls (WBI) - uitgewerkt in een proefverkaveling. Dit betrof een eerste stedenbouwkundige verkenning om te toetsen in hoeverre de verschillende ambities ook ruimtelijk passen binnen het ontwikkelgebied. De proefverkaveling vormde ook de basis geweest voor de businesscase op basis waarvan de subsidie is aangevraagd en toegekend. De proefverkaveling betreft een wat kleiner gebied dan de visie. Het gebied van de proefverkaveling wordt *Hart voor Oostpoort* genoemd.

De ambitie voor Hart voor Oostpoort is om een kwalitatief hoogwaardig woon- en werkmilieu te realiseren nabij station Haarlem Spaarnwoude. Hart voor Oostpoort gaat fungeren als entree voor de stad. Er worden ca. 1.000 woningen ontwikkeld en circa 28.000 m² BVO voorzieningen zoals werken, supermarkt en een hotel. Circa 650 woningen worden sociaal en betaalbaar en de sociale woningen worden door de corporaties verhuurd. Voor de mobiliteit en bereikbaarheid ligt de nadruk op langzaam verkeer zoals de fiets en de voetgangers.

Ontwikkelstrategie
De documenten die tot nu toe zijn opgesteld, hebben vooral betrekking op 'wat' de gemeente wil in Hart voor Oostpoort. Deze ontwikkelstrategie gaat over de vraag 'hoe' de gemeente dit gaat bereiken. Daarbij gaat het om vragen als: welke gemeentelijke rol past daar het beste bij, welke instrumenten heeft de gemeente tot haar beschikking en op welke wijze vindt samenwerking met de verschillende actoren in het gebied plaats ?

Oostpoort opknippen in deelgebieden en faseren
Het plangebied Hart voor Oostpoort bestaat uit ontwikkelgebieden en het aanpassen van de bestaande infrastructuur. Dit is schematisch weergegeven in de onderstaande figuur 1.



Figuur 1: schematische weergave deelgebieden en fasering

Door het gebied op te knippen in deze onderdelen, is de gemeente flexibel in de fasering van de deelgebieden, kan de gemeente bij het kiezen van haar rol specifiek rekening houden met de kenmerken van het betreffende onderdeel en met de eigendomssituatie.

Rolneming gemeente
De gemeente heeft alle gronden in het noordelijke deel en het grootste deel van de gronden in het zuidelijke deel in eigendom. De gemeente kiest ervoor om de ontwikkelgebieden (blauwe en oranje deel in schema) te ontwikkelen op basis van een concessiemodel. Dit sluit goed aan bij het gemeentelijke grondbeleid dat uitgaat van een rol als regisseur. In het concessiemodel wordt de grond in de ontwikkelgebieden in de huidige staat verkocht aan een integrale gebiedsontwikkelaar die het hele gebied in onderlinge samenhangt ontwikkelt (wonen, werken, parkeren en inrichting van de openbare ruimte De keuze voor ontwikkelen via een concessie is om de volgende redenen:

- De gemeente heeft in Hart voor Oostpoort het grootste deel van de grond in eigendom en kan via de tender en het gronduitgiftecontract sturen op de ambities en doelstellingen. Ook stelt de gemeente in het Programma van Eisen van de Leefomgeving de kaders vast. Dit PvEL is één van de tenderdocumenten.
- Het biedt de gemeente de mogelijkheid om het plan met de beste prijs-kwaliteitsverhouding te kiezen.
- Met dit model wordt - binnen de gemeentelijke kaders - de creativiteit van de markt zoveel mogelijk benut (zowel kwaliteit als financieel).
- Het beslag op de gemeentelijke organisatie is minder groot aangezien de gemeente meer een toetsende rol heeft en niet alle plannen in detail hoeft uit te werken.
- De gemeente loopt met een concessie model minder risico dan als zij zelf de grondexploitatie voert.

De gemeente realiseert de aanpassing van de infrastructuur (gele deel in schema) zelf omdat de deze aanpassing sterk afhankelijk van andere publieke partijen zoals NS, ProRail en Rijkswaterstaat. Dit vergt coördinatie en afstemming die beter kan worden georganiseerd door de gemeente waardoor er meer regie wordt gehouden op de scope en de fasering. Dit past minder bij de rol van marktpartijen. Hiermee houdt de gemeente ook de regie over deze belangrijke toegang tot de stad.

Rol van de corporaties
Om de positie van de woningcorporaties te borgen worden afspraken gemaakt onder welke condities zij als 'turn-key'- belegger de woningen afnemen (kwaliteitsniveau, prijs etc.). Dit wordt meegenomen in de tender voor de ontwikkelgebieden.

Veranderende marktomstandigheden
De gemeente kiest voor de ontwikkeling van Oostpoort via een concessiemodel. Als de marktomstandigheden in de woningmarkt verslechteren, blijft de mogelijkheid open om aparte kavels uit te geven aan de woningcorporaties. In dat geval wordt voorkomen dat de sociale woningbouw of de midden huur vertraagt en de ontwikkeling stagneert.

Aanbestedings- en tenderstrategie
De wijze waarop de gronden in de markt worden gezet, wordt uitgewerkt in een tenderstrategie. Op hoofdlijnen zijn er drie mogelijkheden:

1. Prijsselectie; de gemeente zet het plan op de markt en selecteert vervolgens de partij met de hoogste prijs.
2. Planselectie; de gemeente vraagt zowel een plan als een prijs. De gemeente kiest de partij met de beste prijs-kwaliteitverhouding.
3. Partnerselectie; de gemeente kiest eerst een partij die past bij de opgave. Daarna werken gemeente en de betreffende partij het plan samen verder uit.

Optie 1 sluit niet aan bij de wens om gebruik te maken van de creativiteit van de markt en vervalt daarmee als optie voor de tender Oostpoort. De uitwerking in een aanbestedings- en tenderstrategie is geen onderdeel van deze ontwikkelstrategie.

2. Inleiding

2.1 Aanleiding ontwikkelstrategie

Oostpoort is één van de drie prioritaire zones in Haarlem. Voor deze zone zijn in 2019 de verschillende ambities vertaald in een visie op het gebied, deze gebiedsvisie is vervolgens uitgewerkt in een 'proefverkaveling' ten behoeve van de aanvraag van de WBI-subsidie (zie voor nadere toelichting paragraaf 2.2).

Wat is een ontwikkelstrategie
Daar waar de visie en de proefverkaveling (op hoofdlijnen) over het 'wat' gaan, gaat deze ontwikkelstrategie over het 'hoe'. De vraag die daarbij centraal staat is op welke wijze (hoe) de gemeentelijke doelstellingen en ambities het beste kunnen worden behaald binnen het beoogde tijdspad. De ontwikkelstrategie geeft daarbij antwoord op een aantal vragen zoals:

1. Welke gemeentelijke rol daar het beste bij past ?
2. Welke instrumenten de gemeente tot haar beschikking heeft ?
3. Op welke wijze de samenwerking met de verschillende actoren in het gebied het beste kan plaats vinden.

Het doel van dit document is om de keuzes voor bovenstaande punten vast te leggen en daarmee richting te geven aan de manier waarop het gebied het beste ontwikkeld kan worden. Daarmee is de ontwikkelstrategie een belangrijk document en van invloed op de wijze waarop de verdere planuitwerking plaatsvindt.

De ontwikkelstrategie gaat primair over de wijze waarop de gemeente van uit haar eigen rol en positie kan en wenst samen te werken met verschillende partijen en stakeholders (o.m. projectontwikkelaars, (grond-) eigenaren, woningbouwcorporaties en andere mogelijke belanghebbenden) binnen het gebied.

Voor een aantal van de strategische keuzes is advies ingewonnen bij een extern adviesbureau. Dit advies is meegenomen in de afwegingen.

Gebiedsontwikkeling is niet statisch
Project- en gebiedsontwikkeling in bestaand stedelijk gebied is complex en kenmerkt zich door een lange doorlooptijd (10 tot 15 jaar). De ontwikkeling van zone Oostpoort is een proces van de lange termijn. Voortgang van de zone is onderhevig aan verschillende marktomstandigheden, zoals macro-economische invloeden (hoog- en laagconjunctuur). Om die reden is flexibiliteit in het proces en de strategie gewenst. In de ontwikkelstrategie is hierop geanticipeerd.

Samen Anders
Ontwikkelaars, woningcorporaties en de gemeente werken hard aan de woningbouwopgave in Haarlem. Om de samenwerking nog beter te maken, is op 7 juli 2022 het document ‘Samen Anders’ ondertekend door de partijen uit Bouwend Haarlem (de gemeente Haarlem, de ontwikkelaars HBB Groep, AM en BPD | Bouwfonds Gebiedsontwikkeling, en de woningcorporaties Elan Wonen, Pré Wonen en Ymere). ‘Samen Anders’ is een serie afspraken over samenwerken, ontstaan uit een

zoektocht naar wat er beter kan. Bij het opstellen van de ontwikkelstrategie is nauw samengewerkt met de corporaties om de strategie op te stellen', e.e.a. in lijn met het 'Samen Anders' traject.

2.2 Ontwikkeling Oostpoort

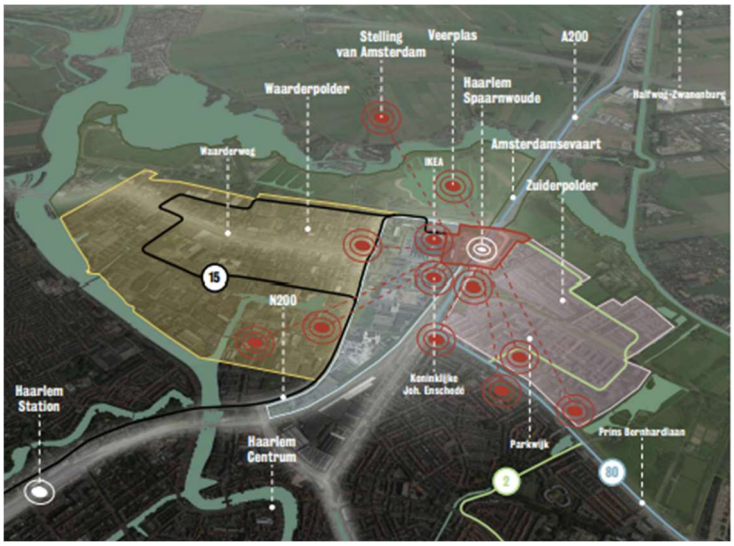
De druk op de Haarlemse woningmarkt is groot. Haarlem heeft de ambitie om tot 2030 tenminste 10.000 woningen toe te voegen. Haarlem heeft de mogelijkheid om het gebied rondom het station Spaarnwoude te ontwikkelen tot een aantrekkelijk en gemengd stedelijk gebied in een groene en duurzame leefomgeving. Deze ambitie is in 2019 vertaald in een door de gemeente én provincie vastgestelde Ontwikkelvisie Oostpoort.



Figuur 2: Vastgestelde ontwikkelvisie zone Oostpoort

Door de combinatie van bereikbaarheid en ligging van Oostpoort is er op korte termijn een kans voor een knooppuntontwikkeling in een gemengd stedelijk woonmilieu met circa 1.000 woningen en 28.000 m² BVO voorzieningen. Een uniek woonmilieu voor Haarlem en daarmee een aanvulling op de bestaande woningvoorraad.

Algemeen
Oostpoort ligt gunstig aan de oostkant van de stad en is goed bereikbaar binnen de MRA via station Spaarnwoude, diverse busverbindingen en de snelweg A9. Het gebied ligt tussen bedrijventerrein Waarderpolder, de woonwijken Zuiderpolder en Parkwijk en aan de rand van recreatiegebied Spaarnwoude. Met de ontwikkeling van het gebied wordt beoogd om een hoogwaardige stadsentree en volwaardig OV-knooppunt te ontwikkelen.



Figuur 3: Ligging plangebied

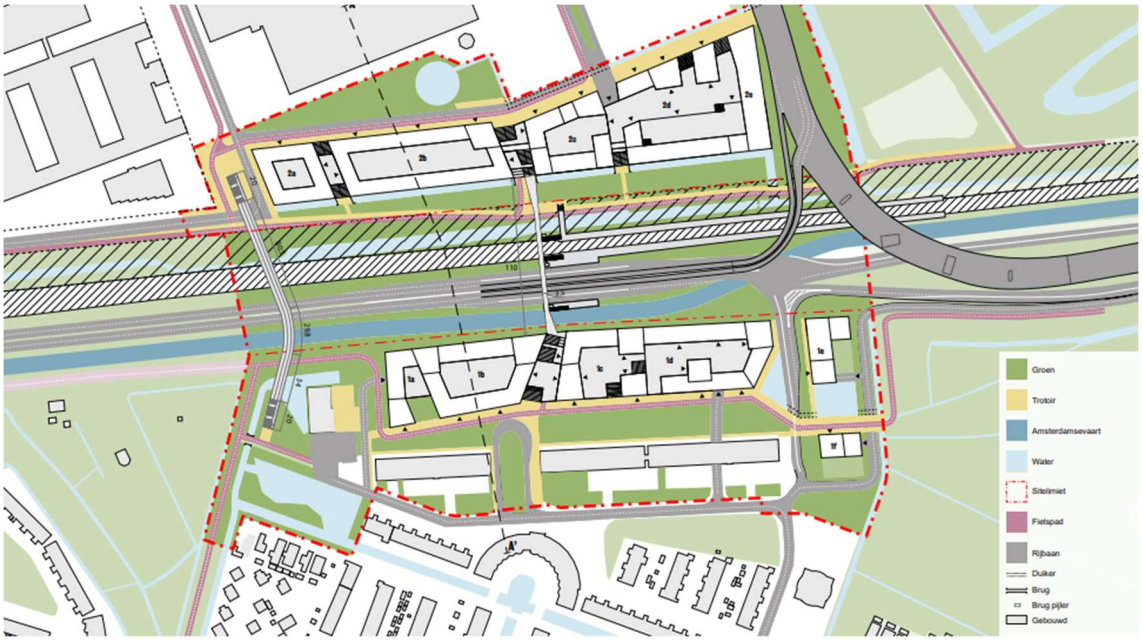
De huidige kwaliteit van het gebied laat te wensen over: het is een verrommeld stationsgebied. Op dit moment is het gebruik zeer divers (busstations, auto-parkeren, fiets-parkeren, braakliggend terrein, kantoren en infrastructuur). De omgeving kenmerkt zich door asfalt; aan de zuidzijde overheerst het brede Kegge-Stastokviaduct dat een barrière vormt voor de verbinding met de bestaande wijk.

De ontwikkeling van Oostpoort is complex en verschillende partijen zijn betrokken. In de afgelopen periode zijn, mede in overleg met diverse stakeholders, verschillende stappen gezet in de planontwikkeling. Samen met de partijen in het gebied is in 2019 de Ontwikkelvisie opgesteld en vastgesteld door de gemeenteraad. Hiermee ligt er een kaderstellend document waarin de ambities en doelstellingen op hoofdlijnen voor het gebied zijn vastgelegd.

<u>Hart voor Oostpoort</u>
In het kader van de subsidieaanvraag voor de Woningbouwimpuls is vanaf medio 2021 een deel van het gebied verder uitgewerkt in een proefverkaveling. Dit betrof een eerste stedenbouwkundige verkenning met als voornaamste doel om te toetsen in hoeverre de beoogde doelen binnen het plangebied gerealiseerd kunnen worden en als basis voor de subsidieaanvraag.

Het gebied van de proefverkaveling (en daarmee ook de businesscase) is kleiner dan de volledige zone Oostpoort. Het gebied van de proefverkaveling bestaat uit Hart voor Oostpoort en blok 1f. Deze ontwikkelstrategie heeft betrekking op het gebied van de roefverkaveling. Dit wordt in het vervolg Hart voor Oostpoort genoemd.

De businesscase voor de subsidie aanvraag is gebaseerd op deze proefverkaveling. Op basis daarvan is een subsidie van € 6,46 miljoen toegekend, zijnde 50% van het publieke tekort. Samen met 50% gemeentelijke cofinanciering is daarmee het tekort op de huidige businesscase gedekt. Als de plannen verder worden uitgewerkt zal dit stap voor stap worden getoetst in een 'reken- en tekentraject'. Daarbij moet wel worden opgemerkt dat voor een deel van de investeringen geldt dat deze niet volledig aan de businesscase zijn toegerekend. Voor het niet toegerekende deel van deze investeringen dient alsnog dekking te worden gevonden.



Figuur 4: Proefverkaveling

2.3 Vervolgstappen

Hart voor Oostpoort zal straks uiteenvallen in verschillende deelprojecten. Voor die deelprojecten is het Haarlems Ruimtelijk Planproces richtinggevend, maar als het noodzakelijk is voor de voortgang en/of planontwikkeling, kan hier vanaf worden geweken.

De gemeente is grotendeels grondeigenaar in het plangebied. Dit betekent dat, hoewel er diverse partijen betrokken en benodigd zijn voor de verdere planontwikkeling, de gemeente stevig invloed kan uitoefenen op de verdere planuitwerking. Het is zaak om op basis daarvan de juiste strategie te kiezen om de gemeentelijke doelstellingen en ambities ook daadwerkelijk zo goed mogelijk te realiseren.

De stap die nu voorligt is de verdere uitwerking en toetsing van de proefverkaveling. Om de woningbouw in het gebied mogelijk te maken is - onder andere om voldoende ruimte te creëren - aanpassing van de bestaande infrastructuur nodig. De benodigde aanpassingen worden civieltechnisch getoetst en meer in detail uitgewerkt. Met de resultaten van dit onderzoek worden de vervolgstappen in het proces gezet zoals het opstellen van het Programma van Eisen voor de Leefomgeving (PvEL) en de uitvoering van de verschillende benodigde onderzoeken (geluid, stikstof, ecologie, etc.). Deze vormen straks het kader voor de op te stellen stedenbouwkundige plannen (SP), Ontwerp Openbare Ruimte (OOR) en het Beeldkwaliteitsplan (BKP). Deze documenten zijn uiteindelijk weer van invloed op het op te stellen omgevingsplan. Ook de businesscase zal worden geactualiseerd. Omdat in deze ontwikkelstrategie de rol van de gemeente en de rol van andere partijen (o.a. grondeigenaren, ontwikkelaars en corporaties) wordt bepaald, wordt daarmee ook richting gegeven aan de uitwerking van het vervolgproces en de verschillende planproducten.

Het verkrijgen van de WBI-subsidie betekent dat de gemeente voor eind 2024 gestart moet zijn met de bouw van de eerste woningen (eerste paal). Daarvoor is blok 1f, aan de zuidkant van het plangebied, aangewezen. Dit deel wordt solitair ontwikkeld.

3. Ontwikkelstrategie Hart voor Oostpoort

De scope van de ontwikkeling van Hart voor Oostpoort is breder dan alleen de toevoeging van circa 1.000 woningen. Het biedt de kans om een kwalitatief hoogwaardige entree van de stad te realiseren en een gemengd stedelijk woonmilieu rondom OV-knooppunt Haarlem Spaarnwoude. Hiermee wordt bijgedragen aan de thema's zoals die zijn benoemd in de omgevingsvisie van de gemeente.

De gemeente kan verschillende rollen innemen binnen een gebiedsontwikkeling. Dit heeft onder andere te maken met grondposities, de mogelijkheid en bereidheid om grondposities te verwerven, de mate van regie die de gemeente wil voeren en de risico's die de gemeente kan of wil lopen. Medebepalend daarbij is, op welke wijze de doelstellingen die geformuleerd zijn voor het gebied het best gerealiseerd kunnen worden.

In dit hoofdstuk wordt de ontwikkelstrategie verder uitgewerkt, waarbij de doelstellingen van de gemeente, de scope en structuur van de ontwikkeling en de eigendomssituatie belangrijke uitgangspunten zijn.

3.1 Doelstelling van de gemeente in Oostpoort

In algemene zin wordt de ontwikkeling van een kwalitatief hoogwaardig woon- en werkmilieu beoogd als entree voor de stad Haarlem. Met de ontwikkeling van Hart voor Oostpoort dragen we bij aan de strategische keuzes van de Omgevingsvisie Haarlem 2045.Omdat de ontwikkeling een combinatie is van zowel wonen als werken en overige functies draagt de ontwikkeling bij aan het 'Vermengen en Verdichten'. Daarnaast ligt het plangebied naast het station Haarlem Spaarnwoude. De verbetering van een aantal doorgaande fietsroutes draagt bij aan de 'Mobiliteitstransitie'.

De meer algemene doelstellingen zijn hieronder gespecificeerd:

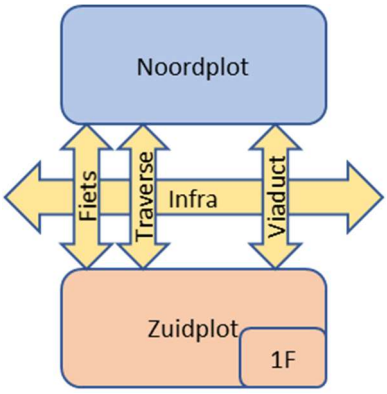
- Hart voor Oostpoort wordt een divers en kwalitatief hoogwaardig stuk stad. Door een ontwikkeling met hoge dichtheden aan weerszijden van het spoor en de A200 te realiseren wordt de stadspoort versterkt. Stoere blokmaten refereren aan het industriële karakter van het huidige gebied met respect voor de menselijke maat.
- De ontwikkeling biedt plaats aan circa 1.000 woningen waarvan tenminste 650 woningen in het sociale en betaalbare segment. Daarbij geldt de definitie van betaalbaar op grond van de toegekende WBI-subsidie.
- De start bouw van de eerste woningen vindt plaats binnen een termijn van 3 jaar na toekenning van de WBI-subsidie en de woningen worden binnen een periode van 10 jaar ontwikkeld.
- Voor de sociale huurwoningen geldt dat deze in exploitatie komen bij één van de drie in Haarlem actieve woningcorporaties.
- Toevoeging van circa 28.000 m² BVO voor niet-woonfuncties.
- Het gemengd stedelijk woonmilieu wordt gerealiseerd volgens de ‘Guiding Principles Metro Mix’. Naast woningen en kantoren komen ook voorzieningen zoals een hotel, buurtsupermarkt, huisartsenpost en horeca. Door uit te gaan van actieve plinten blijft het gebied levendig en veilig.
- Op het gebied van mobiliteit en bereikbaarheid krijgen voetganger, fietser en openbaar vervoer voorrang. Aanleg van goede verbindingen over het spoor voor zowel voetganger als fiets zijn hiervoor randvoorwaardelijk. Voor voetgangers wordt een traverse beoogd waarvan aanlanding

geïntegreerd is in de bouwblokken. De bouwblokken bestaan uit één of meerdere lagen gebouwd parkeren (dubbelgebruik). Om het aantal parkeerplekken te beperken wordt uitgegaan van verlaagde parkeernormen.
- De bestaande infrastructuur moet worden aangepast om ruimte te creëren voor de woningbouw.
- De ontwikkeling is klimaatbestendig en natuur inclusief met veel groen. Er komt een verbinding met het recreatiegebied Spaarnwoude. Lineaire groenzones aan de zuidzijde van het spoor maken voetganger- en fietsverbindingen mogelijk in oost-westrichting.
- Het uitgangspunt is dat de ontwikkeling Hart voor Oostpoort past binnen de huidige financiële kaders zoals aangegeven bij de WBI-aanvraag (beschikbare cofinanciering). De financiële risico's voor de gemeente worden zo veel mogelijk beperkt.

Doel van de ontwikkelstrategie is om een zodanige gemeentelijke rol en inzet van instrumentarium te kiezen, die zo veel mogelijk bijdraagt om bovenstaande gemeentelijke doelstellingen te realiseren.

3.2 Context

Structuur van de ontwikkeling
De ontwikkeling Hart voor Oostpoort is op te delen in een aantal plandelen. Deze indeling is onder andere van belang voor de keuzes met betrekking tot de fasering van de ontwikkeling. Onderstaande tekening geeft deze indeling schematisch weer.



Figuur 5: Globaal overzicht deelgebieden

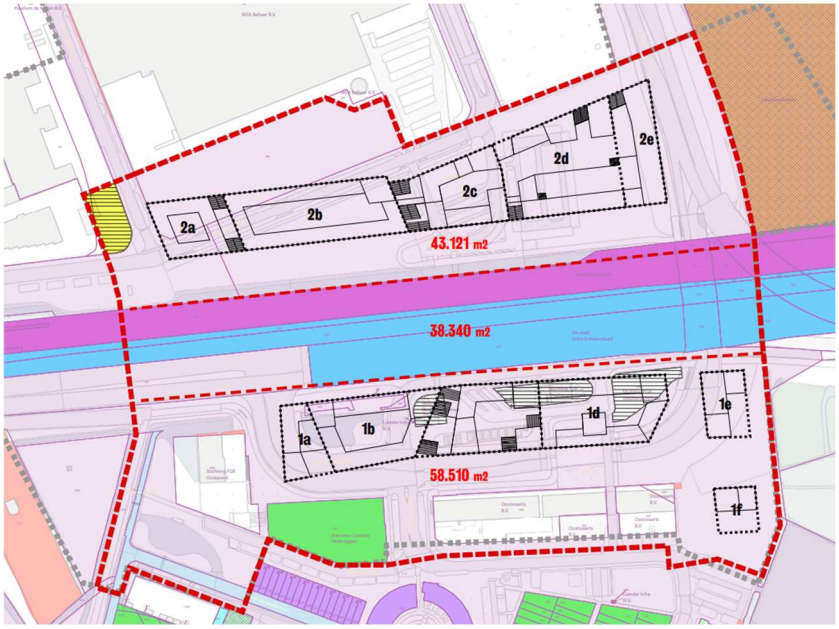
Het plangebied wordt verdeeld in een noordelijke en zuidelijke ontwikkeling. Blok 1f maakt onderdeel uit van de zuidelijke ontwikkeling zoals weergegeven op de tekening. Om te voldoen aan de subsidievoorwaarde (starten met woningbouw binnen 3 jaar na toekenning van de subsidie) wordt blok 1f vooruitlopend op de rest van het zuidelijke gebied ontwikkeld. blok 1f kan solitair ontwikkeld worden en aangesloten op de bestaande infrastructuur. Voor blok 1f komt een aparte tenderstrategie.

> ***Keuze 1:***
> *Blok 1f wordt vooruitlopend op de rest van het gebied ontwikkeld om de deadline van de WBI-subsidie te halen.*

De noordelijke en de zuidelijke ontwikkeling worden gescheiden door de infrastructuur die in oost-west richting door het gebied loopt. Dit betreft onder andere het spoor en de Amsterdamsevaart / N200.

Grondposities
Het grootste deel van de grond is in eigendom van de gemeente. De lichtroze delen op de tekening hieronder zijn in eigendom van de gemeente. De overige gekleurde delen zijn in eigendom van derden. Dit betreft:

- Geel gearceerd: particulier eigendom (percelen O484 en O554; hoek Jan van Krimpenweg)
- Wit gearceerd: particulier eigendom (percelen V1601 en V2051; kantoorpanden Artisjok en Distel)
- Donkerroze: NS / ProRail (Spoor en talud).
- Lichtblauw; Staat (Infrastructuur N 200 / Amsterdamsevaart)



Figuur 6: Eigendommen Hart voor Oostpoort

Figuur 6 laat zien dat de gemeente de grootste grondeigenaar in het gebied is, maar dat voor de totale ontwikkeling van Hart voor Oostpoort ook de andere grondeigenaren nodig zijn.

De noord-zuid verbindingen, zoals de fietsbrug en de traverse, kruisen het spoor. Daarvoor is medewerking nodig van ProRail en mogelijk de Staat.

Publieke investeringen en dekking
Zoals figuur 5 laat zien zijn er verschillende publieke investeringen noodzakelijk om Oostpoort tot ontwikkeling te brengen. Deze investeringen, die betrekking hebben op de aanpassing van de bestaande hoofdinfrastructuur in het gebied, zijn nodig om ruimte te creëren voor de woningbouw. De investeringen overstijgen in een aantal gevallen het belang van alleen Oostpoort en hebben het karakter van een bovenwijkse voorziening.

De publieke investeringen zijn opgenomen in de businesscase voor het deel dat aan Oostpoort toe te rekenen is (op basis van de wettelijke criteria profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit). Een deel van de investeringen is dus gedekt. Deze dekking vindt plaats vanuit de grondopbrengsten van de ontwikkelgebieden, de WBI-subsidie (50% van het publieke tekort) en de gemeentelijke cofinanciering (de resterende 50% van het publieke tekort). Het deel dat niet toe te rekenen is aan

de business case Oostpoort, is nog niet gedekt. Daarvoor moet nog aanvullende dekking worden gezocht.

Eén van de mogelijkheden hiervoor is, om deze toe te voegen bij de actualisatie van de Nota Bovenwijkse Netwerkvoorzieningen. Hierbij moet worden opgemerkt dat dit slechts een klein deel van de kosten dekt en dat alsnog voor een groot deel van de kosten ergens anders dekking moet gezocht.

De aanpassing van de bestaande hoofdinfrastructuur bestaat uit verschillende onderdelen. De scope van de aanpassingen wordt op dit moment nader onderzocht op zowel technische als financiële haalbaarheid. Op hoofdlijnen worden de volgende aanpassingen beoogd:

- Verbetering van noord-zuid verbindingen over de Amsterdamsevaart en het spoor, zowel voor fietsers als voor voetgangers. Hiermee blijft het station goed bereikbaar vanuit de wijk Zuiderpolder.
- Aanpassing van de bestaande auto-infrastructuur zoals het Kegge-Stastokviaduct en het profiel van de Amsterdamsevaart.
- Verplaatsen van de bestaande P&R ter plaatse van het noordelijke deel van de ontwikkeling.
- Aanleg van een verbinding naar de Veerplas.

3.3 Opknippen en faseren

Gezien de structuur van Oostpoort en de verschillende typen deelontwikkelingen die er zijn, is het logisch om Oostpoort op te knippen. Er zijn weliswaar onderlinge relaties en afhankelijkheden, maar de beoogde deelontwikkelingen zijn zelfstandig en afzonderlijk tot ontwikkeling te brengen. Opknippen in deelprojecten wordt om meerdere redenen geadviseerd.

- Deelprojecten kunnen met prioriteit worden opgepakt zonder te moeten wachten op andere delen waar bijvoorbeeld meer onderzoek of uitwerking voor nodig is.
- Er kan beter worden ingespeeld op de eigendomssituatie in het gebied.
- Door opknippen is er een goede fasering in het gebied aan te brengen, waardoor de totale ontwikkeling beter te beheersen en managen is.
- De scope van de deelprojecten is verschillend waardoor de inzet en rol van de gemeente verschilt.

Er is sprake van een infrastructurele opgave (publieke investeringen) en een drietal ontwikkelgebieden.

> ***Keuze 2:***
> *De ontwikkeling van Oostpoort wordt opgeknipt in een infrastructurele opgave en een drietal ontwikkelgebieden: het Noordelijke ontwikkelgebied, het Zuidelijke ontwikkelgebied en Blok 1f.*

Infrastructuur / publieke investeringen
Voor de infrastructurele opgave wordt de keuze gemaakt om dit door de gemeente te laten uitvoeren. Hiervoor is een aantal redenen:

- Het opdrachtgeverschap: naast de gemeente zijn andere overheden zoals ProRail, provincie en de Staat mede-opdrachtgever dan wel belanghebbende bij de infrastructurele opgave.
- De aanpassing van de infrastructuur betreft een overheidsopdracht en vraagt om een aanbesteding. De ontwikkelgebieden worden met een tender op de markt gezet.

- Door zelf opdrachtgever te zijn van de infrastructuur houdt de gemeente de regie over de uitvoering en voortgang hiervan en is er ook een goede koppeling met de ontwikkelgebieden.
- De infrastructurele investeringen hebben samenhang met andere (infrastructurele) ontwikkelingen in Haarlem zoals bijvoorbeeld het afwaarderen van de Amsterdamsevaart of de snelfietsroute Noord-Zuid en zijn hiermee dus zone-overstijgend. Hierdoor heeft het de voorkeur om dit door de gemeente te laten realiseren en daarom niet mee te nemen in de integrale ontwikkeling van de deelgebieden door een marktpartij.
- Met het koppelen van de infrastructuur aan de ontwikkelgebieden is de complexiteit van de totale opgave dusdanig groot dat deze naar verwachting voor een marktpartij niet meer behapbaar is. Dit vormt voor de gemeente een te groot risico.

Door zelf opdrachtgever te zijn van de infrastructuur neemt de gemeente wel het risico voor de uitwerking en de aanleg hiervan. Het betekent dat de gemeente de plannen voor de infrastructuur moet (laten) uitwerken, hiervoor is veel ambtelijke capaciteit en inzet nodig. Daarnaast vraagt dit specifieke kennis en kunde, ook voor een langere periode. Deze expertise is momenteel onvoldoende aanwezig binnen de gemeente Haarlem. Dit risico kan worden beheerst door te kiezen voor een aanbestedingsvorm die hier op aansluit (bijvoorbeeld een aanbesteding op basis van design, build and construct).

Keuze 3:
De gemeente realiseert de aanpassing van de hoofdinfrastructuur.

Ontwikkelgebieden
De verschillende ontwikkelgebieden worden gefaseerd op de markt gezet (tender). Het gefaseerd op de markt zetten, biedt de volgende voordelen:
- De gemeente houdt de mogelijkheid om tussentijds (waar nodig) bij te sturen. Met het in één keer tenderen is het moelijker om bij te sturen.
- Het biedt de gemeente flexibiliteit; aan de Zuidzijde heeft de gemeente niet alle gronden in eigendom.
- De omvang van de verschillende ontwikkelgebieden is naar onze inschatting voldoende groot om voor ontwikkelende partijen interessant te zijn.

Keuze 4:
De ontwikkelgebieden 1f, Noord en Zuid worden door middel van drie verschillende tenders gefaseerd op de markt gezet.

Fasering
De structuur van het plangebied is bepalend voor de fasering. Daarbij geldt dat er bepaalde voorwaardelijkheden zijn tussen de deelgebieden. De fasering van de ontwikkeling van het plan is als volgt:
1. Ontwikkeling van blok 1f; om te voldoen aan de subsidievoorwaarden van de WBI (starten binnen 3 jaar na toekenning) wordt blok 1f als eerste ontwikkeld. Blok 1f is solitair van de rest van het plan te ontwikkelen. Het sluit aan op de bestaande ontsluiting en er zijn geen (grote) infrastructurele investeringen nodig om de ontwikkeling mogelijk te maken. De grond is in eigendom van de gemeente.
2. Ontwikkeling van het noordelijke gebied; na ontwikkeling van blok 1f wordt het noordelijke gebied ontwikkeld. Ook hiervoor zijn geen aanpassingen in de bestaande infrastructuur noodzakelijk. Wel is het hiervoor nodig om de bestaande P&R en het busstation te verplaatsen. Daarvoor wordt tijd gecreëerd door blok 1f als eerste te ontwikkelen.

3. Aanpassing van de infrastructuur in het middengebied; dit kan waarschijnlijk (deels) gelijktijdig met de ontwikkeling van het noordelijke gebied. Aanpassing van de infrastructuur is randvoorwaardelijk voor de ontwikkeling van het zuidelijke gebied. Door aanpassing van de infrastructuur moet ruimte ontstaan om het zuidelijke gebied te ontwikkelen.
4. Zuidelijke gebied (exclusief 1F); na aanpassing van de infrastructuur kan als laatste het zuidelijke gebied worden ontwikkeld.

Hierbij wordt opgemerkt dat opknippen en faseren ook een risico met zich meebrengt. Indien tussentijds de ontwikkeling stagneert liggen de reeds ontwikkelde gebieden als relatief solitaire woongebieden in hun omgeving. Dit geldt met name voor de noordelijke plot. In dat geval biedt deze ontwikkelstrategie voldoende flexibiliteit om tot andere wijze van ontwikkelen over te gaan, bijvoorbeeld door aparte plots uit te geven voor sociale woningbouw (zie verder paragraaf 3.5). Doordat de gemeente ervoor kiest de infrastructuur zelf te doen heeft zij zelf de regie over de aanleg van de verbindingen over het spoor en daarmee de aansluiting met de zuidkant van het gebied en de daar liggende woonwijk. Overigens is ook niet gezegd dat als het hele gebied in één keer wordt getenderd dit niet stil kan komen te liggen.

3.4 Mogelijke rollen van de gemeente

In de Nota Grondbeleid worden verschillende rollen en vormen van grondbeleid beschreven. Daarin is aangegeven dat de gemeente het risico van de grondexploitatie zoveel mogelijk bij derden wil laten. Dat wil niet zeggen dat de gemeente geen regie wil pakken. Dit vertaalt zich in de rol van regisseur zoals die in de nota is benoemd. De rol van regisseur wil zeggen dat de gemeente, ondanks de faciliterende rol, actief stuurt op ambities en doelstellingen en waar nodig een aanjagende rol pakt.

De Nota Grondbeleid biedt ruimte voor maatwerk (situationeel grondbeleid). Dat betekent dat de gemeente afhankelijk van de specifieke kenmerken van een ontwikkeling een afweging maakt welke vorm van grondbeleid het voert. Dit kan een actieve rol zijn, maar ook een faciliterende rol of een samenwerkingsmodel met (markt-)partijen (PPS). Welke keuze wordt gemaakt is afhankelijk van de mate waarin de gemeente grondposities heeft dan wel kan verkrijgen, de mate van urgentie om iets te doen, de mate waarin de gemeente wenst te sturen, de potentie van een gebied en de mogelijkheden en wenselijkheid om risico's te dragen. In bijlage 1 worden de uitersten in mogelijkheden nader toegelicht. In de volgende paragrafen wordt de context geschetst en uiteindelijk voorgesteld welke rol de gemeente logischerwijs voor deze ontwikkeling in neemt.

In het onderstaande worden de verschillende vormen van grondbeleid kort toegelicht. Om een goede afweging te kunnen maken is onder andere de businesscase van belang. Deze kan gebruikt worden om financiële consequenties in beeld te brengen, risico's in te schatten en afspraken met marktpartijen te maken. In grote lijnen zijn er drie vormen van grondbeleid:

Actief grondbeleid: de gemeente is eigenaar van de grond of wil/kan deze nog aankopen, maakt de grond bouwrijp, verkoopt het deel waar gebouwen komen aan de bouwer (particulier, projectontwikkelaar of woningcorporatie) en richt de rest in als openbaar gebied. De grondexploitatie dient dan om alle kosten en opbrengsten te verantwoorden en te beheersen. Met actief grondbeleid heeft de gemeente, onder andere via de grondverkoop, de meeste regie op de ontwikkeling, bijvoorbeeld als het gaat om het realiseren van maatschappelijke doelstellingen. Daar staat tegenover dat de gemeente ook het grondexploitatierisico loopt, bijvoorbeeld als de woningprijzen en daarmee grondprijzen dalen, of als vertraging optreedt (renterisico). Als er

meerdere eigenaren in het gebied zijn kan ook gekozen worden voor een bouwclaimmodel. In dat geval brengt de andere eigenaar de gronden in bij de gemeente, die deze vervolgens voor eigen rekening en risico ontwikkelt en de bouwrijpe kavels terug verkoopt.

Faciliterend (passief) grondbeleid: de gemeente is geen eigenaar van de grond en laat de ontwikkeling over aan de marktpartij / grondeigenaar. Deze ontwikkelt voor eigen rekening en risico en voert dus ook de grondexploitatie. De gemeente neemt een faciliterende rol als sprake is van gronden van derden, waarvan de gemeente niet voornemens of in staat is deze te verwerven, (bijvoorbeeld omdat de risico's te groot zijn) of omdat de ontwikkelaar prima in staat is zelf te ontwikkelen en daarbij ook de gemeentelijke ambities kan realiseren (zelfrealisatie). De gemeente maakt wel kosten, zoals voor het opstellen van een bestemmingsplan of bijvoorbeeld het aanleggen van wegen en riolering. De businesscase dient in dat geval als onderlegger voor de te verhalen gemeentelijke kosten, wat wordt vastgelegd in de anterieure overeenkomst. De gemeente heeft in dit geval minder regie, maar stelt via de visie en startnotitie de kaders voor het stedenbouwkundig plan. Uiteindelijk moet de gemeente het omgevingsplan vaststellen. Tijdens het proces, na vaststelling van de overeenkomst, kan de gemeente nauwelijks nog bijsturen. Een faciliterende rol kan soms ook in geval van eigen grond. Dat wordt een concessiemodel genoemd. In dat geval verkoopt de gemeente de grond in huidige staat aan een ontwikkelende partij die vervolgens voor eigen rekening en risico de grond ontwikkelt en de grondexploitatie voert (bouw- en woonrijp maken). Uiteraard geeft de gemeente in dat geval vooraf, in de verkoopovereenkomst de kaders mee waarbinnen de ontwikkeling plaats moet vinden (kwaliteit, woningbouwprogramma, etc.).

Samenwerking (PPS): Bij een PPS brengen zowel de gemeente als andere grondeigenaar/ grondeigenaren hun gronden in bij een gemeenschappelijke grondexploitatie. Vervolgens voeren partijen deze grondexploitatie gezamenlijk en lopen dus beide risico. Daarbij maken ze afspraken over verdeling van verantwoordelijkheden, kosten, opbrengsten en risico's. Soms wordt de grondexploitatie dan geïntegreerd met de bouwexploitatie. De geïntegreerde begroting wordt gebiedsexploitatie genoemd. Het voordeel is dat het risico wordt gedeeld en dat de gemeente tijdens de ontwikkeling meer invloed kan uitoefenen. De gemeente loopt nog steeds meer risico dan in een faciliterende rol. Daarnaast kunnen belangen in een gezamenlijke grondexploitatie uiteenlopen.

3.5 Voorkeursrol gemeente

De gemeente heeft het grootste deel van de gronden in eigendom. Dat betekent dat een zuiver faciliterende rol, namelijk dat de gemeente de grondeigenaar faciliteert in de ontwikkeling, niet mogelijk is. Een samenwerking in een Publiek Private Samenwerking (PPS) in de vorm van een Gemeenschappelijke Exploitatie Maatschappij (GEM) zou op basis van de grondpositie mogelijk zijn, echter is minder voor de hand liggend. Het brengt een hoger risicoprofiel met zich mee en vereist specifieke expertise die binnen de gemeente onvoldoende aanwezig is. Ook ligt het minder voor de hand, omdat de gemeente nagenoeg alle gronden in eigendom heeft en de posities van derden relatief beperkt zijn.

Vanuit de huidige grondpositie heeft de gemeente twee mogelijkheden voor de invulling van haar rol:

1. Concessiemodel
2. Actieve grondexploitatie

Ad 1. Concessiemodel

Een concessiemodel houdt in dat de gemeente de grond (binnen de ontwikkelgebieden) in huidige staat verkoopt, waarbij de kopende partij het gebied voor eigen rekening en risico integraal ontwikkelt (grondexploitatie voert). De risico's liggen na verkoop bij de markt, terwijl de gemeente in het PvEL, de tenderprocedure en de verkoopovereenkomst de randvoorwaarden voor de ontwikkeling vastlegt zoals het beoogd programma en kwaliteitsniveau. Door de grond te tenderen kan de gemeente vooraf het toetsingskader vastleggen en het plan met de beste prijs-kwaliteitverhouding selecteren. Het grote voordeel is dat hiermee de markt wordt uitgedaagd om met een creatief plan te komen, wat ook aansluit bij het traject van Samen Anders. Tot slot levert dit minder beslag op de gemeentelijke organisatie en een lager risicoprofiel voor de gemeente dan wanneer de gemeente zelf de grondexploitatie voert.

Bij het concessiemodel legt de ontwikkelende partij ook de openbare ruimte binnen de ontwikkelgebieden aan en kan deze optimaal afstemmen op de gebouwen. De ontwikkelende partij treedt op als integrale gebiedsontwikkelaar.

Ad 2. Actieve grondexploitatie

De gemeente kan ook kiezen om, vanuit de eigen grondpositie, zelf de grondexploitatie voeren. Het stedenbouwkundig plan wordt volledig door de gemeente opgesteld en er worden bouwrijpe kavels uitgegeven. Per kavel wordt een partij geselecteerd en middels een kavelpaspoort stuurt de gemeente per kavel op de ruimtelijke kwaliteit van de bebouwing. Vanuit het stedenbouwkundig plan stuurt de gemeente op de integrale kwaliteit.

Dit betekent wel dat de gemeente meer risico loopt en het legt een veel groter beslag op de ambtelijke capaciteit aangezien de gemeente het plan volledig zelf moet uitwerken. Daarbij loopt de gemeente de kans mis om de creativiteit en kennis en kunde van de markt in een vroeg stadium in te zetten.

Figuur 7 geeft een overzicht van de belangrijkste voor- en nadelen van een actieve dan wel faciliterende rol (concessie).

	Voordelen	Nadelen
Actief grondbeleid		
	- Maximale regie op de ontwikkeling zowel op kwaliteit, programma als fasering	- Gemeente loopt risico op de gebiedsontwikkeling; stagnatie markt of vertraging
	- Door bouwrijpe kavels gefaseerd uit te geven is er de mogelijkheid om maximaal te profiteren van marktontwikkeling	- Groot beslag op gemeentelijke organisatie en capaciteit
	- Meer mogelijkheden om tussentijds bij te sturen op gewijzigde omstandigheden	- Creativiteit en oplossingen vanuit de markt niet optimaal benut
Faciliterend grondbeleid (concessie)		
	- Beperkt risico voor de gemeente; eenmalige verkoop en daarna ontwikkeling voor rekening en risico gemeente	- Sturing is vooral bij uitgifteovereenkomst; bijsturen op gewijzigde omstandigheden of wensen daarna is lastiger
	- Gronduitgifte biedt kans om randvoorwaarden mee te geven voor de ontwikkeling	- Beperktere sturing op de fasering
	- Creativiteit van de markt wordt zo goed mogelijk benut; snijvlak kwaliteit en commercieel goed plan	- Beperkter profiteren van marktontwikkelingen; behalve bij plotsgewijze uitgifte (maar dan ook meer risico) of afspraken over indexering
	- Relatief snel duidelijkheid over opbrengsten	

Figuur 7. Voor- en nadelen consessiemodel vs actief grondbeleid

Voorkeursscenario: concessiemodel (integrale gebiedsontwikkeling)
Op basis van de verschillende voor- en nadelen kiest de gemeente voor een concessiemodel waarbij een partij wordt geselecteerd die als integrale gebiedsontwikkelaar het gebied verder tot ontwikkeling brengt. Wonen, werken, overige voorzieningen, parkeren en inrichting van de openbare ruimte worden hierbij in onderlinge samenhang gerealiseerd.

Bij de keuze voor een concessiemodel speelt een aantal overwegingen mee. Deze keuze past goed in het gemeentelijke grondbeleid waarin wordt uitgegaan van een rol als regisseur. Dit betekent dat de gemeente wel een sturende rol wil hebben in een ontwikkeling zonder de bijbehorende risico's en beslag op ambtelijke capaciteit die aan de orde zijn bij een meer actieve rol. Met het PvEL, de op te stellen randvoorwaarden in de tender en uiteindelijk de grondverkoopovereenkomst kan de gemeente voldoende sturen op de ontwikkeling.

Indien de gemeente de grondexploitatie zelf voert moet zij de plannen in detail uitwerken om vervolgens bouwrijpe kavels uit te geven.

Gelet op bovenstaande kiest de gemeente om de volgende redenen voor een concessie model:
- Met dit model wordt - binnen de gemeentelijke kaders - de creativiteit van de markt zoveel mogelijk benut (zowel kwaliteit als financieel). In een tender hebben marktpartijen de ruimte om tot een zo goed mogelijk plan te komen, waarbij ook de juiste marktkennis kan worden ingebracht. De gemeente kiest het plan met de beste prijs-kwaliteitverhouding. Dit past goed bij het streven zoals dat is beoogd in Samen Anders.
- Het beslag op de gemeentelijke organisatie is minder groot aangezien de gemeente meer een toetsende rol heeft. Indien de gemeente actief zelf de grondexploitatie gaat voeren moet zij alle plannen in detail uitwerken zodat uiteindelijk de bouwrijpe kavels kunnen worden uitgegeven.
- De gemeente loopt met een concessie model minder risico dan als zij zelf de grondexploitatie voert.
- Bij een concessie kan de uiteindelijke marktpartij de bouw en de inrichting van de openbare ruimte optimaal op elkaar afstemmen, ook wat betreft de uitvoering.

Hart voor Oostpoort wordt opgeknipt in verschillende deelgebieden die separaat getenderd worden. Dit biedt flexibiliteit voor de gemeente; indien nodig kan tussen de verschillende tenders worden bijgestuurd. Opknippen heeft als bijkomend voordeel dat de complexiteit en omvang van de deelontwikkelingen wordt beperkt waardoor de verwachting is dat deze interessanter zijn voor marktpartijen.

De keuze voor een concessie model betekent overigens wel dat, om goed te kunnen sturen, de tender goed moet worden voorbereid. De kaders moeten vooraf goed en duidelijk zijn. Uitgangspunt is dat er een enigszins globaal PvEL komt; er moet balans zijn tussen enerzijds de 'harde eisen' die écht gerealiseerd moeten worden (o.a. wettelijke normen) en anderzijds voldoende ruimte bieden aan de marktpartijen om, op basis hun specifieke kennis en expertise, een stedenbouwkundig plan op te stellen. Vooralsnog gaan we ervan uit dat de gemeente na de tender (waarbij de marktpartij een stedenbouwkundige plan opstelt en een bieding doet) het bestemmingsplan opstelt. E.e.a. wordt verder uitgewerkt in de tenderstrategie.

Fall-backscenario: actief grondbeleid (aparte kavels uitgeven)
De ontwikkeling van Oostpoort is een proces van langere termijn. Om die reden is flexibiliteit gewenst. Daarom houdt de gemeente de mogelijkheid open voor een fall-backscenario en om desgewenst aparte kavels uit te geven (of een combinatie van concessie en fall-backscenario). Als marktomstandigheden verslechteren, is er de mogelijkheid om toch voortgang in de ontwikkeling

te houden. De gemeente kan separate kavels uitgeven aan woningcorporaties die daar dan sociale of middenhuurwoningen kunnen bouwen. Hiermee wordt voorkomen dat ontwikkeling van de sociale woningen wordt vertraagd door de marktomstandigheden. De sturing op de kwaliteit gaat via het PvEL en een kavelpaspoort. Hiermee beschikt de gemeente over een goed fall-backscenario.

Keuze 5:
De gemeente realiseert de ontwikkeling van de deelgebieden via het concessiemodel; hiermee wordt de integrale gebiedsontwikkeling van een deelgebied uitgegeven aan een marktpartij (of combinatie).

3.6 Sturingsinstrumenten

Sturen op integrale kwaliteit van het plan
Door voor het totale gebied Oostpoort een enigszins globaal PvEL op te stellen stuurt de gemeente op de integrale kwaliteit van het gebied. Het PvEL bevat de 'harde eisen' die écht gerealiseerd moeten worden (o.a. wettelijke normen) en anderzijds de ambities voor het gebied. Binnen deze harde eisen biedt de gemeente marktpartijen voldoende ruimte om een stedenbouwkundig plan op te stellen, uitgaande van hun specifieke kennis en expertise. Dit PvEL is de basis voor de tenderdocumenten op basis waarvan een marktpartij wordt geselecteerd. In het tenderdocument worden de 'harde eisen', kwaliteitseisen en stedenbouwkundige randvoorwaarden aangegeven waar de ontwikkelaar aan moet voldoen. Ook wordt hierin het woningbouwprogramma en overig programma als randvoorwaarde meegegeven. In de tender wordt de partij geselecteerd met de beste prijs-kwaliteit verhouding. In de verkoopovereenkomst worden de randvoorwaarden en condities waaronder de grond wordt verkocht vastgelegd.

De gemeente dient uiteindelijk het bestemmingsplan (of straks omgevingsplan) vast te stellen. Samen met de verkoopovereenkomst heeft de gemeente dan voldoende sturingsmiddelen. Het gefaseerd vermarkten van de ontwikkelgebieden biedt nog ruimte om tussentijds bij te sturen.

In geval van tegenvallende marktomstandigheden (fall-backscenario), werkt de gemeente het PvEL uit naar een stedenbouwkundig plan en naar kavelpaspoort om de ruimtelijke samenhang tussen de verschillende deelontwikkelingen te borgen.

Financiële sturing
De financiële sturing vindt plaats op basis van de integrale businesscase. De businesscase is het financiële kader voor de tenderprocedure, bijvoorbeeld om een minimaal grond bod te bepalen. Omdat de gemeente nagenoeg alle gronden in eigendom heeft, heeft de gemeente door de businesscase periodiek te actualiseren voldoende mogelijkheden om tijdig bij te sturen op de financiën.

Met de toegekende WBI-subsidie en de beschikbare cofinanciering is op basis van het huidige plan sprake van een sluitende businesscase. Bij nadere uitwerking van de plannen zal de financiële haalbaarheid steeds worden getoetst met een reken- en tekentraject. Hierbij wordt verder opgemerkt dat een aantal van de publieke investeringen (zoals benoemd in paragraaf 3.3) niet volledig zijn toegerekend aan de businesscase. Dit vanwege een meer bovenwijks karakter van deze investeringen (niet alleen Hart voor Oostpoort maar ook de omliggende, bestaande wijken profiteren). Deze investeringen met een 'bovenwijks' karakter zijn slechts deels toegerekend aan

de businesscase. Het niet toegerekende gedeelte van deze investeringen dient nog te worden gedekt en kan ook nog wijzigen bij het verder uitwerken van de plannen.

Sturing op de planning
Door zelf opdrachtgever te zijn van de infrastructuur heeft de gemeente de planning daarvan in eigen hand. Via de uitgifte van de ontwikkelgebieden kan de gemeente ook sturen op de planning van de woningbouw. Bijvoorbeeld door daarover afspraken te maken in de tender en de bijbehorende verkoopovereenkomst. Indien nodig, bijvoorbeeld als gevolg van marktomstandigheden, kunnen de ontwikkelgebieden verder worden opgeknipt. Dit biedt de flexibiliteit om bijvoorbeeld plots weg te zetten bij een woningcorporatie of belegger op het moment dat stagnatie op de woningmarkt optreedt.

Sturing op risico's
Omdat de gemeente grondeigenaar is in het gebied loopt de gemeente per definitie meer risico dan bij een zuiver faciliterende rol waarbij een ontwikkelaar eigen grond ontwikkelt. De resultaten van de tender zijn immers afhankelijk van de marktomstandigheden. Bij een dalende of stagnerende markt zal het grondbod lager zijn.

De keuze voor een concessiemodel betekent dat de risico's beperkt worden en minder hoog zijn ten opzichte van het actief zelf de grondexploitatie voeren.

4. Overige eigenaren en stakeholders

Ondanks dat de gemeente grotendeel grondeigenaar is in het gebied, is de ontwikkeling van Oostpoort afhankelijk van een aantal andere partijen. Met al deze partijen moeten afspraken worden gemaakt of zal afstemming plaats vinden.

4.1 Marktpartijen

Marktpartijen zijn een belangrijke partij om het gebied tot ontwikkeling te brengen. De gemeente heeft in Hart voor Oostpoort gronden in eigendom, maar is niet de partij die de woningen en de overige functies daadwerkelijk ontwikkelt en bouwt.

In Hart voor Oostpoort is op dit moment geen concrete ontwikkelende partij in beeld. Deze moet nog worden geselecteerd. In aansluiting op de keuze voor een concessiemodel wordt er een integrale gebiedsontwikkelaar geselecteerd. (scenario 1). Deze partij zal het betreffende ontwikkelgebied integraal tot ontwikkeling brengen binnen de kaders zoals door de gemeente vastgelegd in onder andere het PvEL.

4.2 Woningcorporaties

De woningcorporaties zijn als het ware de ontwikkelaars en exploitanten van het sociale programma en daarmee een belangrijke partij om het aandeel sociale woningbouw te realiseren (en mogelijk ook een deel van de middenhuur). De gemeentelijke grondpositie geeft de gemeente een goed vertrekpunt om corporaties een goede positie te verschaffen in een tender.

Omdat de gemeente kiest voor een integrale gebiedsontwikkeling (Voorkeursscenario; paragraaf 3.5), ligt het niet voor de hand om separate plots uit te geven aan de woningcorporaties. Daarom worden in de tender de randvoorwaarden vastgelegd op basis waarvan de corporaties de sociale huurwoningen afnemen van de ontwikkelende partij als turnkey-belegger. Door vooraf de eisen voor de woningen (kwaliteit, afmetingen, etc.) en de prijs vast te leggen, kunnen ontwikkelende partijen dit meenemen in hun plan en grondbod. Dit voorkomt veel discussie tussen ontwikkelaar en woningcorporatie. Door de corporaties op deze manier in positie te brengen, zijn zij onderdeel van de integrale gebiedsontwikkeling en kunnen zaken als parkeren en de inrichting openbare ruimte en / of binnenterreinen efficiënter worden opgelost.

Keuze 6:
De corporaties nemen als turnkey-belegger de woningen af van de nog nader te selecteren marktpartij(-en). Hiervoor worden in de op te stellen tender-documenten de eisen voor de woningen inclusief de prijs opgenomen.

De gemeente en de corporaties zijn op dit moment in gesprek om te onderzoeken welke afspraken moeten worden gemaakt in de beide scenario's.

4.3 ProRail

ProRail is eigenaar van de gronden waarop het spoor gelegen is. Deze zijn strikt genomen niet nodig voor de ontwikkeling van Oostpoort. Wel is het zo dat overleg met ProRail nodig is over de aanleg van de traverse, fietsbrug en het viaduct aangezien die het spoor kruisen.

4.4 Staat (Infra en Waterstaat)

Voor de ontwikkeling van Oostpoort moet de bestaande infrastructuur tussen de beide ontwikkelgebieden (noord en zuid) worden aangepast. Een deel van de gronden waarop de Amsterdamsevaart ligt is in eigendom van de Staat. Er vindt geen dusdanig verschuiving plaats dat op die gronden ontwikkeling plaatsvindt, maar voor de verlegging van de infrastructuur moet welafstemming plaats vinden.

4.5 Particuliere eigenaren

Binnen het gebied zijn gronden in eigendom van particuliere eigenaren. De gemeente is nog in gesprek met deze eigenaren om te kijken hoe deze in de ontwikkeling van Hart voor Oostpoort meegenomen worden. De voorkeur van de gemeente is om deze gronden te verwerven zodat de gemeente het gebied volledig in eigendom heeft. Het heeft voordelen als de gronden integraal bij één partij worden weggezet om deze te ontwikkelen.

Het is echter ook mogelijk dat deze gronden door de eigenaar zelf worden ontwikkeld. In dat geval stuurt de gemeente via de uitgangspunten van het PvLE om tot integrale kwaliteit in het gebied te komen.

4.6 Vestiging Wet Voorkeursrecht Gemeente (WVG)

Als de gemeente wil beschikken over de benodigde grondposities, is het vestigen van een voorkeursrecht één van de instrumenten die de gemeente tot haar beschikking heeft. De gemeente mag een voorkeursrecht vestigen op een gebied waarvoor een bestemmingsplanwijziging wordt voorbereid of is vastgesteld, waardoor de eigenaren bij verkoop het object eerst aan de gemeente moeten aanbieden. Hiermee wordt voorkomen dat deze eigenaren hun eigendommen aan speculanten verkopen, waardoor de realisatie van de bestemming wordt bemoeilijkt. Als een eigenaar wil verkopen, biedt hij eerst aan de gemeente aan. De gemeente kan het object dan verwerven, maar is er niet toe verplicht.

Het voordeel van een voorkeursrecht is dat, doordat eigenaren grond eerst aan de gemeente moeten aanbieden, speculanten kunnen worden geweerd uit het gebied. Speculanten kopen soms gronden voor hoge bedragen en zetten daarmee de financiële haalbaarheid van een plan onder druk (verwervingskosten moeten dan in de ontwikkeling goedgemaakt worden). De combinatie van de huidige lage rente (hoewel weer stijgend) en de mogelijkheid de kantoren door te verhuren kan het voor investeerders aantrekkelijk maken de panden op te kopen.

Er zijn echter ook nadelen aan de Wvg. Eigenaren ervaren dit vaak als 'onterecht overheidsingrijpen'. Ook geldt dat extra kosten gemaakt moeten worden om de Wvg te vestigen en dit brengt verplichtingen met zich mee.

5. Selectieprocedure marktpartij(-en)

Met het opknippen van het plangebied in ontwikkelgebieden en infrastructuur en de principekeuze voor een concessiemodel voor de ontwikkelgebieden, is de vervolgvraag hoe de selectie moet plaatsvinden. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de infrastructuur (aanbesteding) en de ontwikkelgebieden (verkoop / tender).

5.1 Infrastructuur

In het geval van de infrastructuur is sprake van een overheidsopdracht die moet worden aanbesteed. Bij deze aanbesteding spelen diverse factoren mee. De gemeente is voor de kruisingen met het spoor altijd afhankelijk van ProRail. Daar waar kruising met het spoor aan de orde is, is afstemming met ProRail noodzakelijk. De aanbesteding van deze infrastructuur zal naar verwachting samen met ProRail voorbereid moeten worden.

Hoe de aanbesteding er dan voor de overige onderdelen uit komt te zien, wordt later uitgewerkt in de aanbestedingsstrategie. In deze ontwikkelstrategie worden de verschillende mogelijkheden kort toegelicht.

5.2 Ontwikkelgebieden

Er worden drie ontwikkelgebieden met een tender op de markt gezet:
- Blok 1f.
- Noordelijke ontwikkelgebied.
- Zuidelijke ontwikkelgebied.

Omdat er gekozen is voor een gefaseerde tender, worden er 2 of 3 tender strategieën opgesteld (Blok 1f en één strategie voor Noord en Zuid óf Noord den Zuid gesplitst).

De wijze waarop de tender wordt vormgegeven is afhankelijk van wat we willen bereiken. In theorie zijn er driemogelijkheden:
1. Prijsselectie: in dat geval weet de gemeente al exact wat zij wil, bijvoorbeeld als het plan zelf al ver is uitgewerkt. De gemeente zoekt bij het beoogde plan de inschrijvers met de beste financiële bieding.
2. Planselectie: de gemeente heeft een aantal randvoorwaarden waarbinnen de inschrijver tot een plan met een zo goed mogelijke prijs-kwaliteit moet zien te komen.
3. Partnerselectie: in dit geval zijn de mogelijke oplossingen en voorwaarden nog dermate onduidelijk dat eerst een partij wordt gezocht om samen het plan verder uit te werken.



Figuur 8: Verschil prijs-, plan en partnerselectie[1]

De optie van prijsselectie valt af, gezien de doelstellingen van de gemeente en de wens om de creativiteit van de markt te benutten voor de ontwikkeling (Samen Anders) om tot een kwalitatief hoogwaardig plan (en ook commercieel goed plan) te komen.

Zowel planselectie als partnerselectie zijn een optie voor Oostpoort en hebben voor- en nadelen. Planselectie biedt de marktpartij de mogelijkheid om binnen de kaders tot het beste plan te komen zowel wat betreft kwaliteit als prijs. Zowel plan als prijs zijn dus direct duidelijk. Daar staat tegenover dat na selectie van het beste plan er weinig flexibiliteit meer is. Dat laatste is een nadeel als het gaat om relatief grote en complexe ontwikkelingen met een langere doorlooptijd.

Bij partnerselectie wordt eerst een partij geselecteerd en pas daarna het plan verder uitgewerkt. Bij complexe projecten kan dat een voordeel zijn, zowel de gemeente als de marktpartij kunnen hun expertise inbrengen om samen tot de beste oplossing te komen. Bijkomend voordeel is dat in een gebied met verschillende stakeholders, samenwerken als criterium gesteld wordt. Nadeel is wel dat dit meer inzet vergt vanuit de ambtelijke organisatie (samen een plan opstellen en voorstellen van de marktpartij moeten toetsen). De gemeente dient dus voldoende kennis in huis te hebben om een volwaardig sparringpartner te zijn in het proces (of moet deze inhuren). Ander nadeel kan zijn dat de definitieve prijsafspraken pas kunnen worden gemaakt nadat het plan is uitgewerkt. Dat kan leiden tot prijsonderhandeling over het uiteindelijke plan, wat feitelijk 1 op 1 onderhandeling is met de vooraf geselecteerde partij.
De keuze hoeft nu ook nog niet te worden gemaakt. Zodra de ontwikkelgebieden, de ruimtelijke kaders (PvEL) en de fundamentele afwegingen meer vorm krijgen, kan alsnog een keuze worden gemaakt. Eventueel kan per deelontwikkeling gekeken worden naar de beste vorm. Een goede voorbereiding van de tender is daarbij van belang. Alle betrokken vakdisciplines moeten hun input kunnen leveren. De volgende onderwerpen zijn van belang om uiteindelijk de keuze te maken:

1. Context van de ontwikkeling.
2. Omschrijving van het plangebied en de omgeving.
3. Publiekrechtelijk kader.
4. Opgave met de ruimtelijke, programmatische, duurzaamheidsambities en randvoorwaarden.
5. Financiële verwachtingen.
6. Contractstructuur en juridische uitgangspunten.
7. Procesmatige stappen zoals de wijze van inschrijving, beoordelingscriteria, vormgeving dialooggesprekken en planning.

Bovenstaande betekent wel dat de gemeente de tender goed moet voorbereiden om tot de juiste inschrijvingen te komen. Dit zal vooraf de nodige inzet vergen. Ten aanzien van punt 3 is de huidige inschatting dat we zonder een kant en klaar bestemmingsplan tenderen. Dit biedt mogelijk voor de ontwikkelende partijen een extra risico (nog geen planologische zekerheid) maar voorkomt dat een ingediend plan niet helemaal binnen het bestemmingsplan past. In een dergelijke situatie zou het bestemmingsplan alsnog moeten worden aangepast.

[1] *Bron: Fakton:*

Dit is een uitgave van gemeente Haarlem,
[Kies datum]

Tekst: [Naam],
Fotografie: [Naam],
Ontwerp: [Naam],
Drukwerk: [Naam]

Postbus 511
2003 PB Haarlem
Tel. 14 023

haarlem.nl