

BO
Projectmanagement

Memorandum

Aan : Fracties gemeenteraad van Alkmaar
Van : Projectwethouder Overstad, Simon Binnendijk
Datum : 11 augustus 2006
Onderwerp : Dossier gebiedsontwikkeling Overstad
Afschrift aan : Stuurgroep Overstad, Platform sectorhoofden Overstad, Projectgroep Overstad

PROCES

Startsituatie.

December 2002 heeft de raad een plan van aanpak voor de gebiedsontwikkeling (Visser, november 2002) en uitgangspunten (BRO, ontwikkelingsvisie Overstad, september 2002) vastgesteld.

Opdracht: In een open planproces met eigenaren ontwikkelen van een Masterplan Overstad.

Dit plan dient te bevatten:

- een programma (wonen, kantoren, detailhandel, voorzieningen, etc.) met o.a. een visie op een duurzame ontwikkeling
- een toekomstbestendige verkeersoplossing voor het gebied
- een stedenbouwkundig raamwerk (opgesteld door een te kiezen supervisor)
- een ontwikkelingsstrategie (financieel en organisatorisch)

Januari 2003 – Januari 2004.

Projectgroep en Ontwerpatelier

Na goedkeuring door de raad is begin 2003 gestart met de voorbereidende werkzaamheden in de projectgroep. Op 3 april 2003 het eerste ontwerpatelier met eigenaren en belanghebbenden gestart.

Een eigen ruimte voor het project is in het Kwakelhuis vanaf september 2003 betrokken.

Er zijn vijf bijeenkomsten met het ontwerpatelier geweest. In het ontwerpatelier had iedere eigenaar één plaats (of kon zich laten vertegenwoordigen). De sfeer in het ontwerpatelier was goed en het overleg constructief. De ontwerpateliers werden goed bezocht. In oktober 2003 is de raad geïnformeerd over dit ontwerpproces.

Werkgroepen

Vanaf april 2003 zijn in verschillende werkgroepen de bouwstenen voor het masterplan uitgewerkt. Dat is gebeurd in de werkgroepen Functies, Stedenbouw, Verkeer, Duurzaamheid, Civiel en Financiën. In alle werkgroepen, uitgezonderd financiën, waren (vertegenwoordigers van) eigenaren opgenomen. De werkgroepvoorzitter was een lid van de projectgroep (ambtelijk).

Alle werkgroepen hebben hun concept-rapportages in de periode september -november 2003 gepresenteerd. In de werkgroep Stedenbouw is een keuze voor een te benoemen stedenbouwkundig supervisor voorbereid. Op 30 oktober 2003 heeft het keuzeproces plaatsgevonden. Hierbij waren ook raadsleden uitgenodigd en aanwezig. In de selectiecommissie (voorzitter: welstandscommissie) waren ook de eigenaren vertegenwoordigd. De werkgroep Financiën heeft een rekenmodel ontwikkeld, een ontwikkelstrategie voorbereid en een subsidiescan uit laten voeren.

De resultaten van de werkgroepen zijn in mei 2004 ter informatie aan de raad gestuurd.

Januari 2004 – Augustus 2004

Supervisor en processtap naar voren

December 2003 is de stedenbouwkundig supervisor prof. ir. Adriaan Geuze door burgemeester en wethouders van Alkmaar benoemd. Het contract is in maart 2004 aangegaan.

Dhr. Geuze is begonnen met het houden van workshops met de gemeentelijke projectgroep en het ontwerpatelier. Tevens heeft hij een aantal uitgangspunten voor de aanpak en de in het gebied te realiseren functies en mogelijkheden voor infrastructuur bij de stuurgroep getoetst.

Gebleken is dat het realiseren van de geformuleerde ambitie kansen bood om:

- een twee keer zo hoge bebouwingsdichtheid te realiseren.
- een mix van stedelijke functies in het gebied te alloceren.
- een fijnmaziger wegenpatroon met meer voorkanten en meer ontwikkelpotentie te genereren.

Het realiseren van deze ambitie betekende dat het openbaar gebied en sommige wegen op andere plekken dan nu in het gebied zullen worden getekend en dat over de huidige kavelstructuur heen het gebied ontwikkeld gaat worden. Dhr. Geuze stelde dat met deze voorgestelde aanpak een veelvoud van de meerwaarde kon worden bereikt. Meer dan via een aanpak waar ieder voor zich plannen zou maken. Deze uitspraak is in het proces een eigen leven gaan leiden. Elke eigenaar heeft hierin n.l. een andere perceptie vanuit zijn/haar belang.

Processtap naar voren gehaald.

Geuze heeft na deze bevindingen de stuurgroep aanbevolen dat het voor het goed kunnen realiseren van de geschetste ambitie en het ontwikkelen van het masterplan het van groot belang was om met de eigenaren, voorafgaand aan het maken van het masterplan, een overeenkomst op te stellen.

Om hier invulling aan te geven en verder te werken aan het vertrouwen tussen eigenaren en gemeente is het expertteam GroteStedenBeleid van het ministerie van Binnenlandse Zaken ingeschakeld. Tjeerd van Rij heeft deze rol tot 1 januari 2005 ingevuld. De heer Ben Westerdijk heeft deze rol geheel 2005 vervuld. Een intentieovereenkomst (het hoogst haalbare op dat moment) is met eigenaren onder leiding van het expertteam GroteStedenBeleid ontwikkeld. Men verklaarde in deze overeenkomst samen afspraken te willen maken over organisatorische aspecten (voorzitterschap, hoe met eigenaren om te gaan die niet aan de gezamenlijke ontwikkeling mee willen doen, etc.), te realiseren ambities en randvoorwaarden, gewenste investeringen en een financieel verrekeningskader en/of mogelijke financiële arrangementen voor de ontwikkeling van het gebied en de keuze van (een) samenwerkingsvorm(en). De stuurgroep heeft met dit voorstel ingestemd. De stap om pas na het concept-masterplan ontwikkelaars te selecteren is toen naar voren gehaald.

Om het besef van de stap in het proces bij eigenaren en betrokkenen te laten groeien is gestart met het verzorgen van een college over gebiedsontwikkeling en gebiedsexploitatie door de heer Verkerk van Ecorys. Deze bijeenkomst is zeer goed bezocht.

Augustus 2004 – september 2005.

Intentieverklaring (augustus 2004)

De gezamenlijk gekozen projectaanpak heeft er toe bijgedragen dat het wederzijds vertrouwen in dit project enigszins werd hersteld. Er heerste tot dan toe n.l. een groot wantrouwen jegens de gemeente vanwege het AZ dossier.

Het resultaat van dit proces was dat 19 (van de ca. 42) eigenaren op 27 augustus 2004 de intentieverklaring getekend hebben. Bij het inventariseren hebben 9 eigenaren verklaard nu nog niet te willen tekenen maar wel positief tegenover dit initiatief te staan. De eigenaren die de intentieverklaring hebben ondertekend bezaten gezamenlijk ongeveer 80% van de grond.

In augustus is een nieuwe projectruimte gevonden aan de Pettemerstraat 14 op Overstad. De raad is in oktober 2004 geïnformeerd over deze stap in het proces.

Ontwerpatelier

Met de eigenaren die de intentieverklaring ondertekend hebben is een nieuw ontwerpatelier georganiseerd voor het kunnen ontwikkelen van het masterplan op basis van de producten van de eerder genoemde werkgroepen. Afspraken daarover waren in de intentieverklaring vastgelegd. In het ontwerpatelier zijn een planteam (o.l.v. Geuze van West8) en een rekenteam (o.l.v. van Rij van het expertteam GroteStedenBeleid) samengesteld. In beide teams hadden eigenaren (of specialisten namens hen) zitting.

Teken- en rekenteam.

In het tekenteam werd het stedenbouwkundig ontwerp (met daarin een toekomstbestendig verkeersontwerp) voor Overstad ontwikkeld op basis van een programma. In het rekenteam is de haalbaarheid van (een) plan(nen) d.m.v. een rekenmodel besproken en zijn (een) concept-ontwikkelovereenkomst(en) voor het kunnen uitvoeren van het plan voorbereidt. Op deze wijze is het concept-masterplan in een proces van tekenen en rekenen tot stand gekomen. Dit proces is in december 2004 gestart. Er zijn door dhr. Geuze in december 2004 drie studiemodellen gepresenteerd in het ontwerpatelier.

Eind februari 2005 is op basis van de studiemodellen een eerste ambitieus ontwikkelingsidee gepresenteerd in het ontwerpatelier. De meeste aanwezige eigenaren hebben gezegd deze ambitie vast te willen houden. Ondanks de afspraken is toch de krant gebruikt om te communiceren. Eén (belangrijke) eigenaar zag helaas redenen om deelname aan het ontwerpatelier op te zeggen.

Presentatie concept - producten

De concept producten van het Masterplan en de eerste resultaten van een rekenmodel zijn op 15 juni 2005 op een zeer goed bezochte bijeenkomst gepresenteerd aan de alle eigenaren in het gebied en de overige direct-belanghebbenden (vereniging van eigenaren in het gebied, huurders, leden van de bedrijfsvereniging huiswaard-overstad) en de indirect-belanghebbenden welke zijn verenigd in het centrummanagementoverleg. Ook raadsleden waren aanwezig bij de presentatie.

De producten waren:

- Kansen voor Overstad, een stedenbouwkundige verkenning, juni 2005, van West8 (Geuze), waarbij model B als voorkeur is gepresenteerd.
- Financiële verkenning Overstad op basis van model B door bureau Fakton.
- Organisatievoorstel "gebiedsontwikkeling Overstad", d.d. 2 juni 2005, G. Westerdijk.
Hierin werd ook voorgesteld het ontwerpatelier te beëindigen en een platform voor alle eigenaren in te stellen.

In de maand juli 2005 zijn met nagenoeg alle eigenaren persoonlijke gesprekken gehouden. Daarin werd gevraagd naar hun mening over de gepresenteerde eindproducten. Tevens werd gevraagd naar hun eigen wensen en ideeën met hun eigendom in het gebied.

In een 1^e platformbijeenkomst eind juli zijn de gespreksresultaten aan alle eigenaren teruggekoppeld.

De belangrijkste conclusies waren:

- Een aantal eigenaren (zes) wilde meedoen met het verder uitwerken van het plan in eigen (deel)plannen.
- Veel eigenaren stonden positief tegenover het plan, maar wachtten de resultaten verder af.
- Twee eigenaren waren neutraal.
- Een aantal eigenaren stond negatief tegenover de plannen en had grote twijfels bij de haalbaarheid van het plan.

De raad is in september over deze concept producten en de uitkomst van de gesprekken geïnformeerd.

September 2005 – Juni 2006.

Platform en uitgedund atelier

Na de presentatie van de eindproducten hebben een aantal eigenaren, die de intentieverklaring hadden ondertekend, hun deelname aan het planproces opgezegd ("te ambitieus plan"). De beloofde meerwaarde kwam er volgens hen niet uit

Met de overblijvende deelnemers is in de periode september – januari 2006 de stedenbouwkundige verkenning vanuit de volgende uitgangspunten verder uitgewerkt:

- Realistischer maken van het plan (minder slopen, meer gebruik maken van de bestaande kavels en wegtracé's, etc.)
- Een goede fasering aanbrenge. Kijken wat er de komende vijf jaar kan, dat ook definitief intekenen. De vijf jaar er na met meer flexibiliteit intekenen en de periode over 10/15 jaar zoveel mogelijk open laten vanwege marktontwikkelingen en de ontwikkeling van het gebied zelf (gewenst versus realiteit).
- Verhouding uitgeefbaar/openbaar optimaliseren. Deze was in de gepresenteerde verkenning 50/50. We willen naar een verhouding met meer uitgeefbare grond.

Tevens heeft West 8 een beeldkwaliteitsplan ontwikkeld. Aan drie eigenaren is per brief gevraagd om de deelplannen (voor de kavels van Bot, Rodamco en de Vegro-kavel van de gemeente) programmatisch en stedenbouwkundig verder uit te werken. Doel hiervan was om de haalbaarheid van het plan aan de deuluitwerkingen te toetsen.

Dit proces heeft uiteindelijk als eindproduct het concept-masterplan Overstad, februari 2006 van West 8 opgeleverd.

Via het rekenteam is in december 2005 een denktankbijeenkomst met vertegenwoordigers van de Neprom, het KEI en het ministerie van VROM georganiseerd. Doel hiervan was de nieuwe wet op de grondexploitatie, die als uitgangspunt bij het financieel model is gehanteerd, te toetsen op deze binnenstedelijke ontwikkeling en belangstelling op te wekken t.b.v. het verkrijgen van fondsen. Voor het spreiden van het ontwikkelingsrisico zijn er verkennende gesprekken gestart met het Ontwikkelings- en Participatiebedrijf Publieke sector (OPP). Deze dochter van de Bank Nederlandse Gemeenten (BNG) kan en wil risicodragend in stedelijke ontwikkelingsprojecten participeren.

Time out

Advocatenkantoor Noorman heeft in september 2005 namens een groep cliënten (ca. 37) gereageerd. Die groep is middels een antwoordbrief in september gevraagd om met een uitwerking te komen. Deze groep eigenaren hebben bureau Bohemen (de heer Roestenberg) gevraagd om hun te vertegenwoordigen. De gemeente heeft dit initiatief financieel (50% van de te maken kosten) gesteund. Met de heer Roestenberg is in november afgesproken een time-out in het planproces in te lassen.

De raad is in december 2005 over deze time-out en de afspraken met Bohemen (namens de eigenaren) geïnformeerd.

Bohemen heeft na consultatie van de eigenaren een visie op de ontwikkeling van Overstad op papier gezet. Maart 2006 is het eindresultaat gepresenteerd in het platform. Een informatiebulletin daarover is ook naar raadsleden gestuurd.

Belangrijke conclusies waren dat:

- Gemeente en eigenaren veelal hetzelfde willen (transformatie van Overstad in een levendig multifunctioneel binnenstedelijk gebied gekoppeld aan het centrum).
- De noodzaak en inhoud van het beeldkwaliteitsplan van West 8 wordt onderschreven. Hiermee worden de kwalitatieve kaders voor deelplannen benoemd.
- De communicatie over het eindbeeld is niet goed geweest. Er zijn misverstanden ontstaan over de kosten en de verrekening er van. En over wat "koopstad" nu precies is.

Roestenberg heeft benadrukt dat niet op een eindplan moet worden gekoerst, maar dat het een proces is van ontwikkelingsplanologie (zoeken naar kansen en mogelijkheden in de markt) en onderhandelen (als een eigenaar een deelplan wil gaan realiseren). Tevens vind hij dat de gemeente de regie stevig in handen moet nemen van het transformatieproces.

De visie van Bohemen is neergelegd in het rapport "het oog van Alkmaar", maart 2006.

Het blijkt dat de opgave is om de visie van dhr. Geuze goed faseerbaar en haalbaar te maken en dat er een verduidelijking moet komen van de verrekening van kosten met als achtergrond de nieuwe wet op de grondexploitatie.

Invulling "koopstad Alkmaar".

Op 22 november 2005 heeft, onder voorzitterschap van de Kamer van Koophandel, een gesprek plaatsgevonden met vertegenwoordigers van het centrummanagement overleg en andere belanghebbende partijen over de te trekken conclusies uit het rapport "Uitwerking regionaal detailhandelsbeleid" van het bureau Droogh, Trommelen, Broekhuis (september 2004) voor de toekomst van "koopstad Alkmaar" en de invulling van de conclusies op het gebied Overstad. Voor alle partijen is dit een zeer belangrijk document.

In april 2006 heeft dit overleg een vervolg gekregen en zijn afspraken gemaakt over een te organiseren workshop, waarin over een nadere kwalitatieve invulling van dit vraagstuk (Overstad, Tussenstad en Centrum) wordt gesproken. Deze workshop vindt plaats in het 3^e kwartaal van 2006.

Rondetafel conferentie ontwikkelaars.

Omdat de gemeente de regie van de transformatie kennelijk stevig in handen dient te nemen is met landelijk en regionaal opererende marktpartijen, die hun interesse in het project al kenbaar hadden gemaakt, een rondetafelconferentie gehouden in juni 2006. De belangrijkste conclusies uit deze conferentie waren:

- Het door Alkmaar tot heden gevolgde proces en verkenning van de transformatie van het gebied Overstad wordt door de deelnemers aan het Rondetafelgesprek vanuit hun ervaring als zeer herkenbaar aangemerkt.
- Een vervolgaanpak vanuit ontwikkelings – en onderhandelingsplanologie wordt door de meeste aanwezigen als een meer natuurlijk vervolgtraject aanbevolen.
- Individualisering van het overleg met de grondeigenaren wordt sterk aanbevolen en benoem een aantal speerpunten (Hotspots) waar de slaagkans om tot gebiedsontwikkeling te komen het grootste is. Met een daarop afgestemde fasering, maar verlies de integraliteit niet uit het oog.
- Maak helder welke ondernemers echt willen en kunnen blijven en eventueel willen ontwikkelen en faseer en faciliteer de overigen.
- Een zwak punt is het ontbreken van een goede marktanalyse m.b.t. Wonen – Retail en het MKB segment.
- Politieke onzekerheid en risico(s) durven nemen is moeilijk, maar noodzakelijk zeker in de beginperiode van een dergelijke gebiedstransformatie.
- Een Publiek Private Samenwerking (PPS) - constructie met een stevige rol voor de gemeente wordt wenselijk geacht. Het is daarbij gewenst dat er een stabiele politieke koers wordt gevaren, gelet op de lange looptijd van het project.

Huidige stand van zaken – september 2006.

Er zijn zeer wisselende beelden bij betrokkenen ontstaan over de tot heden bereikte resultaten. Vooral de financiële verkenning met een voorcalculatorisch plantekort van ca. €26 tot 50 mln. (netto contante waarde per 1 januari 2006) heeft een aantal eigenaren het geloof in een haalbare plantontwikkeling doen verliezen.

Een normale ontwikkelingsroute bij een transformatie in de omvang als van Overstad t.w. tekenen, rekenen en overleggen, is een taai proces wat menigeen het gevoel geeft van stroperigheid. Toch is van stroperigheid bij Overstad geen sprake, zo bleek uit de rondetafel conferentie.

Het gemeenschappelijke motief hierbij is het genereren van een zo hoog mogelijke opbrengstwaarde wat moet leiden tot een gezamenlijke ontwikkelingsvisie en strategie voor de transformatie van het gebied.

Nu, na drie jaar moeten we vaststellen dat de meeste grondeigenaren een ander belang hebben dan het belang van het willen transformeren van het gebied . Daar zijn de volgende oorzaken voor:

- a. Veel grondeigenaren zullen, gelet op de gewenste verandering van de toekomstige bestemming hun bedrijfsactiviteiten niet op Overstad kunnen voortzetten.
- b. De meeste eigenaren zijn ook geen gebiedsontwikkelaars maar zijn “terecht” geïnteresseerd in wat vang ik voor mijn eigendommen en de bedrijfsvoering vermeerderd met toekomstig te verwachten opbrengsten.
- c. Gelet op het geldende bestemmingsplan zitten het overgrote medendeel van de huidige eigenaren niet in een situatie die om verandering vraagt. Dus waarom zou men initiatieven nemen die tegen hun huidige belangen ingaan.
- d. Over de inbrengwaarde is (nog) weinig van “de vraagprijs” van de ondernemers, anders dan de WOZ waarde, bekend.
- e. Voor zover al bekend en gelet op de huidige bestemming van binnenstedelijk bedrijventerreinen is er voor een aantal huidige eigenaren sprake van lage kapitaals- en exploitatielasten. Dit geldt overigens niet voor het gebied grenzend aan de centrum van Almaar.

In deze situatie en gelet op de ontwikkelingsrichting naar een bestemming met circa 2300 woningen, detailhandel aanvullend op de historische stad (RODAMCO plus leisure) en thematisch winkelen met wonen (v. Til plus) is er vanuit de huidige grondeigenaren bij de planontwikkeling weinig betrokkenheid bij de nieuwe bestemming met vooral wonen te verwachten.

Nieuwe koers.

Momenteel wordt een koers uitgewerkt onder het motto “aan de slag met Overstad”.

Met het nieuwe college en een nieuwe projectwethouder is er bij eigenaren wel meer vertrouwen ontstaan. Drie eigenaren hebben inmiddels schetsontwerpen gepresenteerd, twee eigenaren willen dat binnenkort ook doen. Ook de gemeente zelf wil met de Vegrokavel met de planvorming starten. De kavel is onderdeel geweest van een European wedstrijd. Juni 2006 zijn de eindresultaten met een tentoonstelling en een forumdiscussie gepresenteerd. Hoe e.e.a. voor de Vegrokavel verder wordt uitgewerkt moet nog worden afgesproken.

De “partners in business” zullen zijn:

1. eigenaren rond en in de Arcade waaronder RODAMCO en Tuijp, eigenaren in het gebied dus dat de binnenstad gaat versterken en de structuur van de detailhandel van het centrumgebied zal versterken. Zie het DTB rapport.
2. van Til met een toekomstige uitbreiding m2 bvo. als thematisch winkelen. Zie ook het DTB rapport
3. eigendommen van de heer Bot, die tot zelfrealisatie wil komen met een overgangsregeling die zo dicht mogelijk ligt bij de nieuwe grondexploitatiewet.
4. eigendommen van de gemeente Alkmaar (m.n. het Vegroterrein).
5. te selecteren externe marktpartij(en) en corporaties, mogelijk in een juridische entiteit (CV/BV), welke de gehele ontwikkeling van Overstad ter hand moet nemen.
6. ondernemers uit de historische binnenstad en het tussengebied, wat samen met het detailhandelgebied op Overstad voor de komende 15 á 20 jaar de regionale centrum functie verder vorm en inhoud kan geven.

Hoe verder?

Met het vorenstaande is voor u kort samengevat wat de route tot op heden is geweest en waar we met het project gebiedsontwikkeling Overstad op dit moment staan.

De transformatie van Overstad van een grotendeels binnenstedelijk bedrijventerrein naar een volwaardig deel van het centrumgebied van de stad is een voor Alkmaar ingrijpende opgave.

Dit vraagt bestuurlijk een bijzondere inspanning en gezien de gewenste ontwikkeling om ondernemersschap. Het compleet maken van de stad is niet alleen een Alkmaars belang. Met ruim 1.4 mln. bezoekers per jaar is het ook een bovenstedelijke aangelegenheid. Daarom zijn contacten met andere overheden en instellingen zoals de kamer van Koophandel gezocht.

Risicospreiding door samenwerking met krachtige private partners met een lange looptijd is noodzakelijk. Dit alles vraagt van de gemeenteraad enerzijds afstand durven nemen, anderzijds is betrokkenheid en ermee geconfronteerd worden een gegeven.

Er zal door ons daarom voorgesteld worden om vanuit de raad een projectcommissie Binnenstad/Overstad in te stellen gedurende tenminste de eerste periode van het project,

Auteurs:

Jan Visser

Ben Westerdijk