



Necker van Naem

Advies sluitend krijgen businesscase Landgoed Paleis Soestdijk

Aan : de heer Jansma, wethouder gemeente Baarn,
voorzitter stuurgroep Paleis Soestdijk

Van : Wouter de Jong, adviseur Necker van Naem

Datum : 28 april 2020

Betreft : Advies sluitend krijgen businesscase Landgoed Paleis Soestdijk

1. Introductie

U heeft Wouter de Jong van Necker van Naem gevraagd een advies uit te brengen voor het sluitend krijgen van de businesscase voor de plannen voor Landgoed Paleis Soestdijk. Dit vanuit het uitgangspunt dat de gemeente Baarn en de provincie Utrecht constateren dat woningbouwontwikkeling op en nabij het Alexanderkwartier niet op de beoogde 6,1 ha mogelijk is, zoals in de ingediende documenten van de MeyerBergman Erfgoed Groep was voorzien, maar vanwege de aanwezige natuurwaarden en gewijzigde provinciale beleidsregels in veel beperktere mate. In paragraaf 5 staat zijn advies over de aanpak tot het sluitend krijgen van de businesscase.

2. Wat eraan voorafging

De verkoopprocedure

Van 1971 tot 2017 waren het paleis en het landgoed Soestdijk in eigendom van het Rijk. In 2007 werd ingezet op een nieuwe bestemming. In 2011 stellen gemeente Baarn, gemeente Soest en provincie Utrecht een omgevingsvisie voor Paleis en Landgoed Soestdijk op. Het doel was het actief inzetten op samenwerken met het Rijk aan het geven van een blijvende publieke functie voor het paleis. In de omgevingsvisie is dit geborgd door kaders voor mogelijke ontwikkelingen te schetsen. In 2015 werd door de Ronde Tafel Paleis Soestdijk, een informeel overleg van bestuurders van overheden en culturele instanties een nota van uitgangspunten opgesteld voor ontwikkeling van het paleis. Behoud van cultureel erfgoed en publiekstoegankelijkheid werden als belangrijkste uitgangspunten benoemd.

Het Rijksvastgoedbedrijf is medio 2015 in opdracht van de minister voor Wonen en Rijksdienst gestart met een verkoopprocedure voor Paleis Soestdijk, het Landgoed Soestdijk en haar bijgebouwen en de Marechauseekazerne. Het gehele Landgoed Soestdijk bestaat uit een oppervlakte van circa 165 ha, met diverse gebouwen en opstallen, met een totale bruto vloeroppervlakte van ongeveer 27.000 m².

De verkoopprocedure bestond uit drie fasen, die uitmondde in de selectie van een marktpartij die het landgoed op eigen risico dient te ontwikkelen en te exploiteren. In fase 1 heeft het Rijksvastgoedbedrijf marktpartijen opgeroepen om serieuze en creatieve voorstellen voor herbestemming in te dienen. Randvoorwaarde was dat het past binnen uitgangspunten uit de Omgevingsvisie Paleis Soestdijk (2011) en de nota van de Ronde Tafel Paleis Soestdijk (2015). In totaal worden 120 ideeën en plannen ingediend. Door een onafhankelijke beoordelingscommissie zijn vier kansrijke initiatieven geselecteerd, die hun voorstel mochten uitwerken. In de onafhankelijke beoordelingscommissie zaten diverse deskundigen uit de maatschappelijke en zakelijke wereld, onder leiding van oud-minister Sybilla Dekker. Er was een technische commissie bestaande uit gemeente Soest, gemeente Baarn, provincie Utrecht en het Rijksvastgoedbedrijf die het voorwerk deed. De beoordelingscommissie adviseerde de stuurgroep (bestaande uit de dg Rijksvastgoedbedrijf, wethouders van Baarn en Soest en een gedeputeerde van de provincie Utrecht). Het Rijksvastgoedbedrijf handelde als privaatrechtelijke verkopende partij en de dg Rijksvastgoedbedrijf informeerde de minister.

In fase twee werd aan vier partijen een financiële vergoeding uitgekeerd, waarmee zij hun initiatief tot een plan konden uitwerken. Deze fase startte in januari 2016 en eindigde met het indienen van een plan, in juli 2016. Vervolgens werden de plannen door de beoordelingscommissie beoordeeld, waarna er drie doorgingen naar fase 3. Dit waren de plannen *Made By Holland* van MeyerBergman Erfgoed Groep, *Eden Soestdijk* van het gelijknamige consortium en *Soestdijk: Buitenplaats van Nederland* van consortium Nationaal Ensemble Soestdijk. In deze fase kregen partijen de kans om een bieding te doen o.a. op basis van eigen onderzoek bij de bevoegd gezagen naar de kansrijkheid van hun plan in het kader van ruimtelijke ordening. De biedingen werden in april 2017 ingediend. Bij de beoordeling van de biedingen in de stuurgroep zagen de bevoegd gezagen op voorhand geen onoverkomelijke belemmeringen voor uitvoering van het plan. In juni 2017 is het paleis en het landgoed zonder ontbindende voorwaarden verkocht aan de MeyerBergman Erfgoed Groep. In december 2017 vond de overdracht plaats.

Wijziging van de beleidsregels natuur en landschap

Sinds 1 januari 2017 is de Wet Natuurbescherming van kracht. Hiermee verschoof het bevoegd gezag voor natuurbescherming en -ontwikkeling van het Rijk naar de provincie. Om zich voor te bereiden op deze verantwoordelijkheden stelden Provinciale Staten van provincie Utrecht in het najaar van 2016 het natuurbeleid vast in de Natuurvisie Provincie Utrecht 2017 en ook de Verordening Natuur en Landschap. Tevens stelde Gedeputeerde Staten de beleidsregels Natuur en Landschap vast.

In september 2018 paste Gedeputeerde Staten van de provincie Utrecht de beleidsregels voor Natuur en Landschap aan. Het betrof onder andere een aanvulling op paragraaf 4.5, waarin werd opgenomen dat Gedeputeerde Staten geen ontheffing konden verlenen van de herplantplicht voor oude bosgroeiplaatsen.

Die mogelijkheid bestond voor september 2018 (dus ten tijde van de verkoop) wel, zowel in de periode dat het rijk daarvoor nog de verantwoordelijkheid droeg (tot eind 2016) als in de periode vanaf overdracht van deze bevoegdheden naar de provincie (sinds 1/1/2017). De laatste aanpassing van de beleidsregels wordt door de provincie overigens wel gepositioneerd als een uitwerking van de op 12 november 2016 vastgestelde natuurvisie.

Impact wijziging regelgeving

In het plan *Made by Holland* van MeyerBergman Erfgoed Groep zijn op en nabij het voormalig marechasseeterrein ca. 65 woningen gepland (later ca 98, met instemming van de verkopende partij) op een oppervlakte van ca 6,1 hectare. De verkoop van de grond om woningen te bouwen is de belangrijkste inkomstenbron om de businesscase voor de verbouwing van het paleis in stand te houden. Provincie Utrecht heeft voor haar grondgebied de oude bosgroeiplaatsen in kaart gebracht. Op het Landgoed Soestdijk zijn oude bosgroeiplaatsen aanwezig, die in het plan deels moeten wijken voor woningen. In de nieuwe beleidsregels was geen ontheffing van herplantplicht ter plaatse meer mogelijk. Tevens werd duidelijk dat er (waarschijnlijk) ook oude boskernen op een deel van de beoogde woningbouwlocatie net naast het Marechasseeterrein zijn. Voor deze oude boskernen geldt dat er door Gedeputeerde Stateneen kapverbod kan worden opgelegd op basis van de beleidsregels natuur en landschap. Handhaven van deze beleidsregels leiden er toe dat een groot deel van de beoogde 6,1 ha woningbouw geen doorgang kunnen vinden. De volle omvang van deze beperkingen op het voorgestelde plan is door MBE signaleerd en bij alle betrokken partijen onder de aandacht gebracht. Overigens was van meet af aan duidelijk dat een toets op natuurwaarden onderdeel zou zijn van de besluitvorming.

Op advies van overheden is samen met initiatiefnemer, in de hoop op een passende oplossing, doorgegaan met ontwikkeling van een zogenoemd ruimtelijk kader voor de beoogde ontwikkelingen, waarin ruimtelijke uitgangspunten en randvoorwaarden voor het bestemmingsplan zijn opgenomen. In april 2019 is door gemeenteraad van Baarn kennisgenomen van dit ruimtelijk kader, waarna een motie is aangenomen met enkele randvoorwaarden voor het voorontwerp bestemmingsplan. Eén van deze randvoorwaarden is dat woningbouw uitsluitend plaatsvindt binnen het Marechasseeterrein en volgens het principe rood voor rood, rekening houdend met het provinciaal beleid. Met dit laatste wordt bedoeld het beleid voor duurzame instandhouding van landgoederen en buitenplaatsen, dat het toevoegen van kostendragers toestaat. Ook deze motie van de gemeenteraad van Baarn vormt dus een belemmering voor de beoogde 6,1 ha woningbouw.

In juni 2019 heeft (op initiatief van MBE) een second opinion plaatsgevonden met betrekking tot oude bosgroeiplaatsen en oude boskernen op het te bebouwen deel op en rond het voormalige marechasseeterrein. De conclusie van deze second opinion was dat er geen oude boskernen op het potentieel te bebouwen terrein waren, en dat de begrenzingen van de kaart met oude bosgroeiplaatsen op enkele locaties niet strookt met de werkelijkheid.



De provincie heeft daarop aangegeven dat waar bebouwing c.q. verharding aanwezig is er geen sprake is van een oude bosgroeiplaats. Op die locaties kan volgens de provincie de planvorming vooralsnog doorgaan, uiteraard onder voorbehoud van de uitkomsten van andere natuuronderzoeken.

2. Het plan Made by Holland

Vanaf begin 2018 is MBE aan de slag gegaan met het uitwerken van het ingediende plan, Made by Holland (MBH). Dit heeft een groot deel van 2018 in beslag genomen. Eind 2018 is het project van start gegaan.

Het oorspronkelijke plan van MBE uit 2016 gaat uit van restauratie van het paleis en andere monumentale gebouwen op het terrein en herstel van het landgoed. En tevens van het verwezenlijken van het plan Made by Holland. Hiervoor is in de plannen een aantal kostendragers opgenomen, waaronder de realisatie van een woongebied op en nabij het marechasseeterrein, ter grootte van 6,1 ha. In 2016 werd uitgegaan van 65 woningen. Op voorstel van MBE en na akkoord van het Rijksvastgoedbedrijf met deze nadere invulling en optimalisatie van het oorspronkelijke concept in 2019 en onder voorbehoud van de ruimtelijke toets door de bevoegd gezagen, werden dat 98 woningen, nog steeds op diezelfde 6.1 ha. De grootte van het perceel bleef ongewijzigd. Begin 2019 bleek dat het landgoed voor het overgrote deel binnen de grenzen van 'oude bosgroeiplaatsen' ligt, waarvoor, volgens provinciaal natuurbeleid (de eerder genoemde beleidsregels), geen ontheffing bij het vellen van houtopstanden kan worden verleend van de herplantplicht op dezelfde locatie. Dit betekent dat er in principe buiten het marechasseeterrein geen woningbouw mogelijk is. De eerdergenoemde motie van de gemeenteraad van Baarn sloot hierbij aan. Gezamenlijk leiden deze uitgangspunten er in eerste instantie toe dat de mogelijkheden van woningbouw op het Alexanderkwartier beperkt zijn tot 2,9 ha, later op basis van de laatste inzichten van de provincie over de aanwezigheid van oude bosgroeiplaatsen verder beperkt tot 2,4 ha.

3. De opdracht voor het onderzoek

Uitgangspunt van het onderzoek: 3,7 ha van het oorspronkelijke plan voor 6,1 ha woningbouw kan niet worden gerealiseerd. Dit leidt tot het niet sluitend krijgen van de business case voor het concept Made by Holland.

MBE heeft overtuigend aangetoond dat dit in hun begroting, gebaseerd op het oorspronkelijke plan, overeenkomt met een tekort van ca € 13 miljoen. Hiervoor moet een oplossing gezocht worden. (In de oorspronkelijke opdrachtverlening was overigens sprake van 2,9 ha bebouwingmogelijkheid, wat gelijk stond aan 11 mln maar dat is in het begin van het onderzoek, na consultatie van alle partijen bijgesteld naar 2,4 ha en €13 mln op basis van toen geldende inzichten)

- / Inzicht verkrijgen in de financiën van het plan om vast te kunnen stellen wat de omvang van het daadwerkelijk tekort in het verdienmodel is¹ en welk deel kan worden toegeschreven als gevolg van een woningbouwontwikkeling op 2,4 ha.
- / Een oplossing zoeken voor het tekort in het verdienmodel.
- / Onderzoeken van verschillende scenario's die er zijn om het financiële tekort op te lossen. Denk daarbij out of the box en neem daarin ook de verschillende scenario's mee, waarvan (door MBE, maar ook gemeente Baarn en provincie) wordt aangegeven dat ze onmogelijk zijn (bijvoorbeeld alternatieve verdienmodellen, waaronder bouwen in de groene contour).
- / Onderzoeken van zowel het verhogen van de inkomsten, als het verlagen van de kosten.
- / Indien er geen sluitende businesscase gevonden kan worden, advies geven hoe tot een oplossing voor het tekort kan worden gekomen.
- / Zo spoedig mogelijk hierover rapporten, bij voorkeur binnen een aantal weken na de start van het project.

Betreffende de scenario's valt in ieder geval te denken aan:

- / Beschrijving van scenario's voor optimalisatie van het plan, waarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan het in overeenstemming brengen van de kaart voor de oude bosgroeiplaatsen/oude boskernen met de feitelijke situatie (waardoor het te bebouwen perceel wellicht iets groter kan worden), realisatie van woningbouw in de groene contour en realisatie van een extra bouwlaag op het hotel.
- / Onderzoeken of er nog andere financiële dragers kunnen worden gevonden en zo ja, tot hoeveel dat zou kunnen optellen. Uiteraard zonder dat er sprake kan zijn van ongeoorloofde staatsteun.

¹ Verkennen van de financiële bandbreedte bij de MeyerBergman Erfgoed Groep



4. Gevolgde weg naar advies.

De uitgangspositie is de volgende. In de aanloop naar en de keuze voor het plan MBH zijn geen signalen afgegeven dat er mogelijk grote restricties zouden liggen vanuit beleidsregels voor natuur op de voorgestelde bebouwingsplannen voor het voormalige marechaussee-terrein. Overigens is wel het planologische risico benoemd dat gepaard gaat met plannen maken voor een landgoed en voornemens tot bouwen in het Natuur Netwerk Nederland (NNN) en dat er rekening moest worden gehouden met de toenmalige Flora en Faunawet, nu de wet Natuurbescherming geheten, in verband met regels voor de soortenbescherming. In de brief van de minister aan de Tweede Kamer over de verkoop staat daarover: 'De nieuwe eigenaar zal nu in het publiekrechtelijk traject vergunningen moeten verkrijgen om de voorziene activiteiten te kunnen starten. De gemeente Baarn en de provincie Utrecht zijn daarin bevoegd gezag'.

Bij de aankoop van het paleis zijn geen ontbindende voorwaarden opgenomen of bedongen door MBE. Vast te stellen is dat er door alle betrokken partijen, ook de diverse overheden, steeds positief op de plannen is gereageerd, inclusief de bebouwingsplannen voor 6,1 ha op of rondom het voormalige marechaussee-terrein. Ten tijde van de verkoop zagen alle partijen voldoende kansen voor realisatie van het plan ondanks de aanwezigheid en te respecteren natuurwaarden.

De inschattingen verschillen in hoeverre bovengenoemde uitgangspunten juridisch hard te maken zijn. Het ene uiterste is alles te benoemen als 'ondernemersrisico' en 'geen planologische voorwaarden gesteld bij de koop'. Het andere uiterste is het standpunt dat zeker sprake is van een behoorlijk (bestuurlijke) verwachtingswaarde (zonder garanties overigens) van medewerking met de plannen. De uitkomst van een eventuele juridische strijd op dit punt is echter onzeker. Gezien het afbreukrisico, de onzekere uitkomst en de te verwachten lengte van procedures en bijkomende vertraging in de uitvoering van de plannen wil geen van de partijen het daarop laten aankomen.

Het overeind houden van een goede toekomst voor paleis en landgoed Soestdijk door middel van de uitvoering van het plan "Made by Holland" staat dus voorop. Dat is ook de inzet van alle betrokken partijen.

4.1 Drie scenario's.

Op basis van de gesprekken en het bestudeerde materiaal zijn in eerste instantie een drietal scenario's opgesteld.

Scenario 1: Vasthouden aan het oorspronkelijke plan door aanpassen beleidsregels.

Uitgangspunt bij scenario 1 is dat deze beleidsregels (weer) worden aangepast, waardoor onder bepaalde condities de ontheffing van de herplantplicht bij oude bosgroeiplaatsen wel weer zou kunnen gelden. Het MBH plan is als integraal concept positief ontvangen door alle overheden, inclusief provincie en gemeente. Onderdeel van dat concept zijn de verdienmogelijkheden van de bebouwing van het voormalige marechaussee-kwartier. Onderdeel van het concept is ook dat paleis en landgoed publiek toegankelijk worden en dat de (Rijks)overheid niet meer bijdraagt aan de exploitatie van het landgoed.

Uiteraard zijn er risico's aan het terugbrengen van deze aanpassing in de beleidsregels natuur en landschap. Technisch is het in zekere zin eenvoudig, want het is formeel een bevoegdheid van het college van Gedeputeerde Staten. In de inhoudelijke onderbouwing van de huidige beleidsregels (uit 2018, zonder ontheffingsmogelijkheid) is ook niet expliciet onderbouwd waarom dit absolute verbod is ingezet en er is in de voorbereiding ook niet getoetst op de gevolgen voor bestaande plannen, zoals die voor Soestdijk. Recent werd bovendien duidelijk dat voor bebouwing in Soesterberg (De Oude Tempel) *wel* op oude bosgroeiplaatsen gekapt mag worden². Dat heeft overigens formeel te maken met het feit dat binnen de bebouwde kom de gemeente voor houtopstanden bevoegd gezag is en zelf geen beleidsregels heeft. Materieel is vast te stellen dat op dezelfde waardevol geachte natuurgronden verschillend met kappen wordt omgegaan door overheden. Een dergelijke mogelijkheid tot ontheffing is ook specifiek, niet generiek. Elke verleende ontheffing zal nauwgezet kunnen worden getoetst en aan nauw omschreven voorwaarden worden onderworpen. In het geval van Paleis Soestdijk kan dat bijvoorbeeld gaan om argumenten als instandhouding van cultuurhistorisch erfgoed, instandhouding en ontsluiting van een landgoed en een goed gedefinieerde herplantplicht.

Politiek is het onzeker of dit scenario kans van slagen heeft, zowel in de gemeenteraad van Baarn als in de Provinciale Staten van Utrecht. De eerste hebben bij motie vastgelegd dat woningbouw op het Alexanderkwartier uitsluitend plaatsvindt binnen

² <https://www.rtvutrecht.nl/nieuws/2019474/bos-paleis-soestdijk-wel-beschermd-en-oude-tempel-niet-dit-is-niet-uit-te-leggen.html>



het terrein dat gebruikt werd door de Koninklijke Marechaussee en volgens het uitgangspunt rood voor rood, rekening houdend met provinciaal beleid. De tweede hebben de gewijzigde beleidsregels voor Natuur en Landschap van Gedeputeerde Staten voorgelegd gekregen en zijn daarmee akkoord gegaan. Deze uitwerking is beleidsmatig volgens de provincie een uitwerking van de Natuurvisie uit 2016. Ook maatschappelijke en (daarmee waarschijnlijk ook juridische) risico's zijn aanwezig. Er is weerstand tegen elke vorm van bomenkap of aantasting van oude bosgroeiplaatsen, die zich zal vertalen in juridische procedures, ook als de genoemde beleidsregels door Gedeputeerde Staten worden aangepast. Bovendien is GS Utrecht van mening dat een aanpassing van de beleidsregels in principe uitwerking hebben op het beschermingsniveau voor alle oude bosgroeiplaatsen in de provincie Utrecht. Het zou immers betekenen dat, met een adequate onderbouwing, het in principe mogelijk wordt ook elders een ontheffing van de herplantplicht op dezelfde locatie te verlenen.

Tegelijk heeft de gemeenteraad van Baarn indirect aangegeven enig begrip te hebben voor ingrepen die nodig zijn om een landgoed als Paleis Soestdijk in stand te houden. Ook in de Staten van Utrecht is met enig begrip gereageerd op de lastige positie waarin het plan Made by Holland van MBE terecht is gekomen, nadat duidelijkheid ontstond over de klaarblijkelijke onmogelijkheid om ontheffing te verlenen voor bomenkap (met bijbehorende herplantplicht) op oude bosgroeiplaatsen.

De bevoegdheid het bestemmingsplan te wijzigen blijft uiteraard bij de gemeenteraad van Baarn, dus zonder een inhoudelijk overtuigend verhaal en voldoende politieke bereidheid daarin mee te gaan blijft ook deze route ingewikkeld.

Scenario 2: Optimaliseren binnen marges door alle partijen

In scenario 2 wordt vastgehouden aan de basis van het plan MBH én aan ongewijzigde beleidsregels. Dit scenario bevat een aantal elementen die in combinatie kunnen worden ingezet om het plan te optimaliseren en financieel mogelijk te maken.

Essentieel onderdeel van dit scenario is de bereidheid gebruik te maken door GS van de inherente afwijkingsbevoegdheid volgens art 4:84 van de Awb. Feitelijk komt het hierbij neer op het opvoeren van een zeer sterke bewijslast voor het inzetten van dit (zeldzaam gebruikte) instrument. Bij het toepassen van deze afwijkingsbevoegdheid moet heel precies gekeken worden naar de absolute noodzaak en daarmee minimale omvang van het te bebouwen terrein in relatie tot de verleende ontheffing en het beoogde (maatschappelijke) doel. Het is ondenkbaar dat een nadere bestudering van die randvoorwaarden leidt tot noodzaak van de volledige bebouwing van 6,1 ha met 98 woningen. Bezien zal moeten worden waarom deze afwijking van de regels wordt toegepast en onder welke voorwaarden die verleend kan worden. Maximale openheid van MBE over de ins- en outs van de exploitatiebegroting hoort daarbij. Pas nadat alle andere elementen maximaal zijn benut, kan bezien worden op welke wijze deze bevoegdheid als sluitstuk kan worden ingezet.

Daarnaast kan in dit scenario de hernieuwde bepaling van de grenzen en afbakening van oude boskernen en oude bosgroeiplaatsen mogelijk enige ruimte opleveren. Uit een second opinion die (in opdracht van MBE) is gemaakt, lijkt dat de aanwezigheid van oude boskernen én de precieze begrenzing van de oude bosgroeiplaatsen op enkele plekken aan twijfel onderhevig is. Verkenning tot nog toe hiervan (door de provincie) levert nu op dat eerder bebouwde gebieden (bebouwing of infrastructuur), die volgens de kaart binnen de grenzen van oude bosgroeiplaatsen liggen, bij de verdere planvorming kunnen worden betrokken. Over het (mogelijk) niet aanwezig zijn van oude boskernen op een deel van het te bebouwen terrein bestaat geen overeenstemming en zou nader oordeel kunnen worden gevraagd.

Aan de inkomstenkant zijn nog een aantal andere denkrichtingen. Allereerst maximaal gebruik maken van het planologische volume van het herenhuiscluster. Het voorgestelde plan benut niet alle planologische ruimte en wellicht is daar nog verdien capaciteit te genereren.

Verder is in de begroting van het MBH plan een bedrag aan subsidiemogelijkheden opgenomen. Na een (eerste) scan van kansen en mogelijkheden, is de inschatting dat daar wellicht extra ruimte zit. Als alle beschikbare en bekende subsidiemogelijkheden worden benut en toegekend, dan kunnen de subsidie inkomsten ten opzichte van de begroting wellicht nog vergroot worden.

Ook is er infrastructureel op en nabij het landgoed nog het nodige te investeren door overheden en initiatiefnemer. Nadere bestudering van diverse noodzakelijke investeringen in infrastructuur zou misschien nieuwe oplossingen en een (voor de exploitatie van het MBH plan gunstiger) toedeling van oorzaken en kosten opleveren. Uiteraard steeds vanuit het basisprincipe dat de veroorzaker betaalt.



Aan de uitgavenkant is het met name de post tuinprogramma ('beleefobjecten' of 'follies') die mogelijk beperkt zou kunnen worden. Nadere beoordeling van noodzaak en/of vermindering van aantal of versoering van uitvoering heeft mogelijk kansen voor verlaging van uitgaven zonder tekort te doen aan het oorspronkelijke plan.

Scenario 3: geheel of gedeeltelijk nieuw plan

Dit scenario gaat uit van het definitief vastlopen van het huidige plan van MBE. Door het vasthouden door overheden aan de harde ruimtelijke restricties op het voormalige marechaussee-terrein, kelderen de verdienmogelijkheden dusdanig, dat het Made By Holland plan (en dus ook de renovatie en restauratie van paleis en landgoed) niet meer uitvoerbaar is. Als provincie en gemeente vasthouden aan de onmogelijkheid om iets te bebouwen binnen de huidige begrenzing van de oude bosgroeiplaatsen, dan ontvalt de belangrijkste drager voor de business case. Dat betekent dat er een nieuw plan moet worden opgesteld.

Een nieuw plan houdt in dat er een nieuwe route zal moeten worden gevonden omdat het te verwachten is dat de voorwaarden van de verkoop zullen worden aangetast, bijvoorbeeld de voorwaarden van het bijeen houden van het totale ensemble of de voorwaarde van publieke toegankelijkheid van park en paleis.

De verkoop is geen tender geweest. De verkoop heeft plaats gevonden met voorselectie en met in de koopovereenkomst een aantal bepalingen ter borging van de uitvoering van het plan.. Het kan betekenen dat alleen na instemming van de verkopende partij (het RVB) de huidige eigenaar (deels) nieuwe of aangepaste plannen mag ontwikkelen. Uiteraard zal een dergelijke route met argusogen door andere belanghebbenden (inclusief voormalige potentiële kopers) worden gevolgd en mogelijk (juridisch) worden bestreden. Het kan ook betekenen dat paleis en landgoed door de huidige eigenaar (deels) weer ter verkoop worden aangeboden aan andere partijen of aan het Rijksvastgoedbedrijf en als die laatste daarop in zou gaan, er een nieuwe verkoopprocedure moet starten met nieuwe uitgangspunten.

Een nieuw of aangepast plan zal zeker elementen kunnen bevatten van het huidige plan en aangevuld kunnen worden met nieuwe verdienfuncties. Meer waarschijnlijk is dat er een geheel nieuw concept moet worden ontwikkeld. Een dergelijk scenario houdt een langdurende vertraging in gegeven de ervaring van het traject met het vinden van een passende bestemming tussen 2007 en 2017. Dat is voor weinigen een aantrekkelijk vooruitzicht. Tegelijk is het wel een scenario, waarin mogelijk eenvoudiger een plan kan worden gemaakt dat volledig voldoet aan randvoorwaarden vanuit natuur en landschap. Maar mogelijk minder eenvoudig een sluitende oplossing biedt voor herstel en toegankelijkheid van Paleis en Landgoed.

4.2 Uitwerking scenario 2.

Deze drie scenario's zijn in een bestuurlijk overleg tussen alle betrokken partijen (MBE, Rijksvastgoedbedrijf, gemeente Baarn en provincie Utrecht) aan de orde gesteld. Met elkaar is verkend welke van de scenario's voorstelbaar, wenselijk en haalbaar zijn (in die volgorde). Eventuele varianten op de scenario's en mogelijke verbindingen ertussen zijn besproken.

Bij deze bespreking is door de partijen (Rijksvastgoedbedrijf, provincie, gemeente en MBE) voorkeur voor scenario 2 uitgesproken en gevraagd dit scenario verder uit te diepen en de daarin genoemde elementen verder te onderbouwen.

Eerste stap: ontwikkeling van een alternatief voorstel door MBE

Op basis van scenario 2 heeft MBE een eerste alternatief voorstel gepresenteerd dat als hoofdelementen bevat een uitgewerkt plan voor het Alexanderkwartier op 3,6 ha. Dat voorstel leidt tot een verbetering van de verdien capaciteit met €4,1 miljoen. Verdere planoptimalisatie levert nog €2 miljoen op. De andere gesuggereerde denkrichtingen nog eens €2 miljoen (€1,5 miljoen door een andere verdeling tussen MBE en provincie van kosten voor infrastructurele aanpassingen en €0,5 miljoen door besparing op het tuinprogramma (de follies)). Daarmee ziet MBE met dit plan een maximale verbetering van opbrengsten door het samenstel van oplossingsrichtingen van €8,1 miljoen. Waarmee overigens nog steeds een substantieel tekort overblijft ten opzichte van de eerder gecalculerde €13 mln. MBE heeft ook een subvariant laten zien voor woningbouw op 3,1 ha. Uiteraard levert deze variant niet dezelfde financiële mogelijkheden, zowel in opbrengsten als in planoptimalisatie.

Op basis van deze voorzet is wel nadere onderbouwing en achtergronden gevraagd, waarbij met name verwachtingen werden geuit ten aanzien van de denkrichtingen: meer subsidies, benutting planologische ruimte herenhuiscluster en meer bezuinigen op het tuinprogramma/de beleefobjecten. Daarnaast waren er grote twijfels over de haalbaarheid, wenselijkheid en het draagvlak van deze voorgestelde bebouwingsoptie in deze omvang bij het Alexanderkwartier.



Tweede stap: beoordeling van 6 denkrichtingen uit scenario 2.

- 1) De onderbouwing van de maximale opbrengsten van planoptimalisering (max. 2 mln) van het Alexanderkwartier is overtuigend en bestaat uit een combinatie van opbrengstmaximalisatie door een efficiënt plan en zelfrealisatie door MBE.
- 2) De bereidheid bij de provincie tot het in het uiterste geval en onder voorwaarden inzetten van de inherente afwijkingsbevoegdheid beperkt zich tot de bestaande planologische ruimte op het Alexanderkwartier en kan wellicht met een kleine marge worden uitgebreid mits aantoonbaar geen oude boskernen worden geraakt. Financiële compensatie voor de opbrengsten van het verschil tussen het voorgestelde plan van 3,6 ha en de eventueel wel haalbaar geachte vergroting van de bebouwingmogelijkheden kan niet worden gegeven door de betrokken overheden.
- 3) Het benutten van het planologisch volume van het herenhuiscluster biedt geen concreet uitzicht op extra verdien capaciteit. Uitbreiden van het voorziene hotel is niet realistisch; woningbouw kan alleen op de parkeerplaats voor bezoekers, wat betekent dat mogelijke opbrengsten weer weglopen in de kosten van het verschuiven van het publieksparkeren. Wellicht zijn er (kleine) plussen in de toekomst, daarom zou de planologische ruimte wel behouden moeten blijven in het nieuwe bestemmingsplan.
- 4) Aanvullende subsidiemogelijkheden zijn reëel, waaronder ca. 0,9 mln van de provincie Utrecht en ca 0,5 mln via interprovinciale regelingen, en kansrijke mogelijkheden in Europese en landelijke fondsen. Tevens is (personele) ondersteuning van MBE bij het opstellen van subsidieaanvraagprocessen gewenst en wordt door de overheden ook toegezegd. Het instellen van een ondersteuningsgroep met deelname van ambtenaren uit rijk, provincie, gemeente die de komende tijd MBE helpt met kennis en expertise ondersteunt bij het indienen van subsidieaanvragen om daarmee de slagingskansen te vergroten, is een zinnige gedachte. In bijlage 2 is uitgewerkt hoe deze groep past binnen de onderscheiden verantwoordelijkheden van de deelnemende partijen.
- 5) Gebleken is dat bij de provincie bereidheid bestaat om op basis van het veroorzakersprincipe bij te dragen in de kosten voor de mobiliteitsmaatregelen die de provincie zelf ook wilde realiseren op dit traject en waar de provincie baat bij heeft voor maximaal 1,5 mln. MBE en provincie zullen dit samen met de gemeente verder uitwerken.
- 6) Het bezuinigen op de uitgaven voor het tuinprogramma/de beleefobjecten voor max 0,5 mln is realistisch, maar meer niet, omdat een groot deel van de geraamde investeringen nodig is vanwege de (verplichte) renovatie van rijksmonumenten op het terrein. Het grootste deel van de voorziene 4,1 mln voor het tuinprogramma is nodig voor restauratie en renovatie van bestaande rijksmonumenten als ijskelder, dienstwoningen, Wilhelminachalet etc.

Derde stap: tweede alternatieve plan Alexanderkwartier en onderzoek mogelijkheden ondersteuningsgroep

Als gevolg van de Boterberg op het terrein zelf, kan het Marechausseeterrein niet efficiënt bebouwd worden. Uitbreiding van de ontwikkeling naar de oostzijde van het terrein was niet mogelijk als gevolg van de ligging van de oude boskernen. Hiervoor is compensatie gevonden ten noorden van het terrein, waarbij aansluiting is gezocht bij de bestaande landschapsstructuren. MBE heeft aangegeven dat er mogelijkheden zijn om door een aanvullende grondruil met Staatsbosbeheer en een andere invalshoek voor het concept voor de bebouwing van het Alexanderkwartier een tweede alternatief plan te ontwikkelen met gunstiger uitgangspunten. Dat plan is meer 'footloose' van karakter, het ontziet alle op kaart aanwezige oude boskernen en vergt door het 'footloose' karakter (bebouwing in natuur op kleine kavels) een minimale toepassing van de inherente afwijkingsbevoegdheid. Hierdoor zou nader onderzoek naar de beoordeling van de aanwezigheid van oude boskernen niet (meer) nodig zijn.

De belangrijkste kenmerken van het plan zijn (naast het ontzien van de oude boskernen): 2,8 ha voor de kavels en circa 1 ha voor wegen, lanen en bermen (deels verhard, deels onverhard). Van de 2,8 ha uitgeefbaar gebied bestemd voor woningen wordt maximaal 1,2 ha bebouwd in de vorm van een aantal appartementengebouwen. Dat is inclusief de ruimte die nodig is voor toerit, berging en parkeerplaatsen. Minimaal 1,6 ha wordt ingericht als natuur/danwel blijft natuur. In het bestemmingsplan zal worden geborgd dat de oppervlakte natuur ook een zodanige bestemming krijgt en het beheer verzekerd is. De ruimte voor bermen en bomenlanen wordt zoveel mogelijk als natuur ingericht.

Dit plan valt qua optimalisatie en opbrengsten tussen de optimalisatiemogelijkheden van het eerste alternatieve plan van MBE voor 3,6 ha en de variant van 3,1 ha. Concreet gaat het om een verbetering voor deze twee componenten van in totaal ca. €5 mln. Dit gevoegd bij de eerdergenoemde denkrichtingen voor verbetering voor infrastructuur (max. €1,5 mln) en reductie uitgaven voor het tuinprogramma (€0,5 mln), levert dit een verbetering op van de businesscase, ten opzichte van het eerder berekende tekort van €13 mln, van ca €7 mln. Voor het resterende tekort wordt vooral ingezet op vergroting van de opbrengst van reële (ca €0,9 mln provinciaal en ca €0,5 mln interprovinciaal) en kansrijke (rijks- en Europese regelingen, opbrengsten nog p.m.) subsidiestromen en fondsen. Betrokken partijen (Rijksvastgoedbedrijf, Provincie Utrecht en Gemeente Baarn) hebben hun steun toegezegd voor de oprichting van een ondersteuningsgroep die MeyerBergman Erfgoed helpt bij het stroomlijnen van verdere (Europese) subsidieaanvragen.

De conclusie is dat dit plan als basis voor de bestemmingsplanprocedure kan worden gebruikt (voor een schets zie bijlage 1).



5. Advies.

Het eindadvies daarmee is dat onder deze uitgangspunten en de volgende randvoorwaarden het concept Made By Holland én de daarbij behorende plannen voor renovatie en herstel van Paleis en Landgoed Soestdijk kunnen worden uitgevoerd en dat een bestemmingsplanprocedure kan worden gestart.

- Voor een plan voor het Alexanderkwartier conform bijlage 1 dat de oude boskernen ontziet, minimale bebouwinguitbreiding omvat ten opzichte van de huidige situatie en maximaal oppervlakte behoudt voor dan wel teruggeeft aan de natuur. Uiteraard onder voorbehoud van toetsing aan de wet- en regelgeving voor natuur.
- GS de bereidheid heeft voor zo ver in het plan woningbouw en verharding oude bosgroeiplaatsen raakt daarvoor voor maximaal 1,0 ha de inherente afwijkingsbevoegdheid te benutten³.
- MBE in de onderbouwing en legenda van het voorontwerp bestemmingsplan duidelijk zal maken waar de maximaal 1,2 ha bebouwing inclusief ruimte voor een toerit, berging en bezoekersparkeren gelokaliseerd wordt en waar minimaal 1,6 ha natuur blijft dan wel terug gegeven wordt aan de natuur. Daarnaast zal voor maximaal 1 ha bestemd worden voor lanen, bermen en ontsluitingswegen. Daarbij wordt gestreefd naar minimale bebouwing en verharding.
- GS de bereidheid heeft, op basis van nadere uitwerking van het veroorzakersprincipe, bij te dragen in de kosten voor de mobiliteitsmaatregelen die de provincie zelf ook wilde realiseren op dit traject en waar de provincie baat bij heeft voor maximaal €1,5 mln.
- de gezamenlijke overheden bereidheid hebben een ondersteuningsgroep in te richten conform werkomschrijving in bijlage 2 met ambtenaren uit rijk, provincie en gemeente, onder leiding van MBE die gaat helpen bij het maximaal kansen benutten van (Europese) subsidies.
- MBE de bereidheid heeft het resterende (begrote) tekort als risico te nemen.

Uiteraard blijft dit onder voorbehoud van goedkeuring en toetsing in de geldende procedures en provinciale, landelijke en Europese wet- en regelgeving.

³ De provincie heeft aangegeven de volgende randvoorwaarden te hanteren voor het toepassen van de inherente afwijkingsbevoegdheid en de financiële bijdragen:

- a) uit de natuuronderzoeken, NNN en Wnb (soorten), blijkt dat dit mogelijk is; b) de gekapte bomen met een extra factor door en op kosten van MBE worden gecompenseerd. Deze compensatie is opgenomen in de beleidsregels natuur en landschap; c) de NNN-compensatie wordt uitgevoerd op kosten van MBE conform provinciaal beleid en zal worden geborgd in het bestemmingsplan;

Geconstateerd kan worden dat aan de randvoorwaarden a t/m c invulling gegeven wordt doordat ze onderdeel uitmaken van de bestemmingsplanprocedure

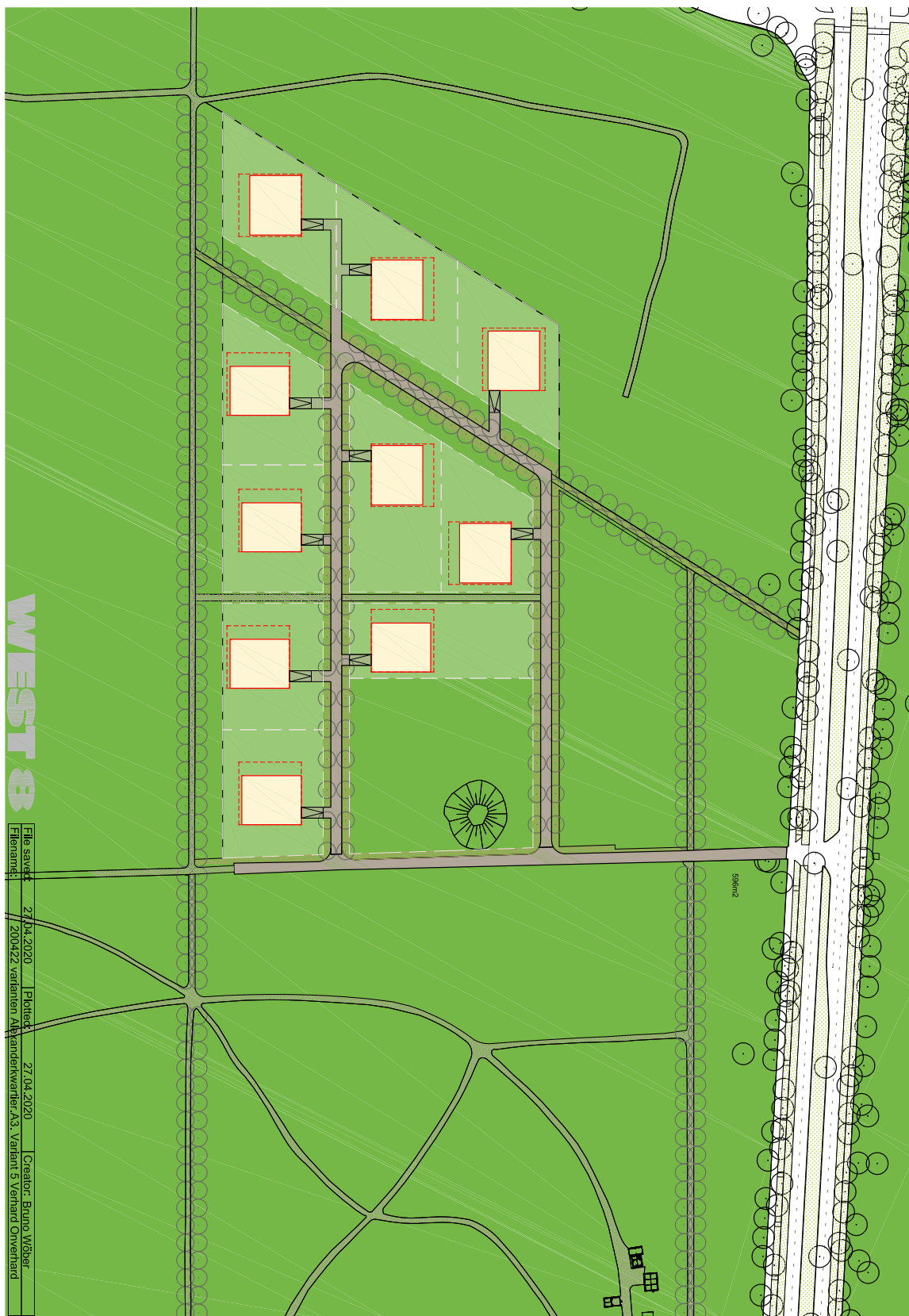
- d) Het totale plan Made by Holland wordt adequaat uitgevoerd en dat hiervoor een zekerheidsstelling wordt afgegeven; e) Dat wordt gewaarborgd dat opbrengsten van de woningbouw ten goede komen aan de renovatie van het paleis en dat bij een eventueel faillissement van MBE er geen situatie ontstaat waarbij de woningen zijn ontwikkeld maar het paleis (nog) niet is gerenoveerd;

Geconstateerd kan worden dat aan d en e al is voldaan als vastgelegd in de koopovereenkomst die MBE heeft afgesloten met het RvB.

- f) De verdere planvorming is een verantwoordelijkheid van college van gemeente Baarn. Wanneer een bestemmingsplan op basis van deze gesprekken onverhoopt geen doorgang vindt is het aan de gemeente Baarn om het vervolg vorm te geven.



Bijlage 1: concept plan Alexanderkwartier.



Bijlage 2: werkschrijving ondersteuningsgroep

Inleiding

Bij de uitwerking van de plannen voor paleis en landgoed Soestdijk van eigenaar MBE is gebleken dat de uitvoering van haar plan onder druk is komen te staan als gevolg van verminderde verwachte opbrengst van de woningbouw op het terrein van de Marechausseekazerne, in de nieuwe plannen het Alexanderkwartier geheten.

In lijn met afspraken in de toenmalige Stuurgroep Herbestemming Soestdijk zoeken gemeente, provincie, Rijksvastgoedbedrijf samen met eigenaar MBE naar oplossingen die het oorspronkelijke plan, Made by Holland, zo goed mogelijk in tact laten. Onderdeel daarvan is dat gemeente, provincie en Rijksvastgoedbedrijf, MBE zullen ondersteunen bij het aanvragen van subsidies en andere financieringsbronnen. In deze notitie worden daarvoor doel, uitgangspunten, werkwijze, posities en rollen beschreven.

Waarom ondersteuning

- Om de kans op maatschappelijk en financieel succesvolle uitvoering van het plan Made by Holland zo groot mogelijk te maken en daarmee risico's op majeure afwijkingen en daarmee samenhangende langdurige procedures te beperken;
- Omdat gezamenlijke en gecoördineerde aanpak noodzakelijk is. Het kan zijn dat voor bepaalde subsidiërings-/financieringsbronnen MBE niet (alleen) de aanvragende partij is en daarnaast is vaak kennis of input nodig van andere partijen dan de aanvragende partij;
- Om alle kennis en expertise rond landgoed, paleis, herbestemmingsproces etc bijeen brengen.

Uitgangspunten

Uitgangspunten zijn het wettelijke kader en de bestaande subsidie- en financieringsinstrumenten;

- Iedere partij handelt vanuit eigen publiekrechtelijke respectievelijk privaatrechtelijke verantwoordelijkheid;
- Vanuit ieders verantwoordelijkheid en belang zal inbreng worden geleverd van informatie, kennis en expertise ten behoeve van aanvraag en aanvraagproces.
- Partijen zullen onderling alle relevante informatie in alle openheid doch met het oog op bedrijfseconomische gevoeligheid ervan in de beslotenheid van de ondersteuningsgroep, volledig en onverwijld met elkaar te delen.

Werkwijze

- MBE is als eigenaar van het plan Made by Holland "in the lead" en schrijft bijeenkomsten uit;
- Iedere partij wijst een deelnemer aan voor de ondersteuningsgroep en borgt die inzet binnen de eigen organisatie;
- Partijen gaan een commitment aan voor minimaal twee jaar;
- Vóór 1 juni 2020 stelt de ondersteuningsgroep een Plan van Aanpak op voor de eerste twee jaar;
- Jaarlijks herijkt de ondersteuningsgroep haar plan, werkwijze en inzet en brengt daarover advies uit aan de bestuurders van de respectievelijke partners;
- Indien gewenst kunnen vertegenwoordigers van andere relevante organisaties deelnemen aan de werkzaamheden van de ondersteuningsgroep.

Posities en rollen

Vooraf: de inzet in de ondersteuningsgroep laat de huidige publiekrechtelijke en privaatrechtelijke verantwoordelijkheden en bevoegdheden onverlet



- *MBE*
 - Verantwoordelijkheid: eigenaar inclusief alle daarmee samenhangende verantwoordelijkheden
 - Belang: maatschappelijk en financieel succes maken van nieuwe bestemming bereiken
 - Rol: vanuit plan Made by Holland initiatiefnemer voor aanvragen, leidend in inzet van ondersteuningsgroep

- *Gemeente Baarn*
 - Verantwoordelijkheid: bevoegd gezag op gebied RO, Erfgoedwet, etc, toezichthouder bouw- en regelgeving
 - Belang: uitvoering geven aan beleid rond goed functionerend landgoed binnen gemeentegrenzen (ruimtelijk, economisch, maatschappelijk), geloofwaardig en professioneel bevoegd gezag
 - Rol bij ondersteuning: vanuit bovenstaande geschetste verantwoordelijkheid en belang zal inbreng worden geleverd van informatie, kennis en expertise.

- *Provincie Utrecht*
 - Verantwoordelijkheid: bevoegd gezag o.m. op gebied natuur en landschap, provinciale infrastructuur,
 - Belang: uitvoering geven aan beleid rond goed functionerend landgoed binnen provinciale context (ruimtelijk, economisch, maatschappelijk), geloofwaardig en professioneel bevoegd gezag
 - Rol bij ondersteuning: vanuit bovenstaande geschetste verantwoordelijkheid en belang zal inbreng worden geleverd van informatie, kennis en expertise.

- *Rijksvastgoedbedrijf*
 - Verantwoordelijkheid: het Rvb moet conform de koopovereenkomst als voormalig eigenaar gedurende 15 jaar toestemming kunnen verlenen aan wijzigingen in het oorspronkelijke plan en in voorkomend geval goedkeuring verlenen aan de vervreemdingsvoorstellen van nieuwe eigenaar, alsmede het al dan niet uitoefenen recht van eerste koop;
 - Belang: zo goed mogelijk borgen van Uitgangspunten Ronde Tafel, succes van nieuwe bestemming bereiken en verkleinen risico dat Soestdijk "overtollig vastgoed" gaat worden, bewaken van uitgangspunten verkoopprocedure
 - Rol bij ondersteuning: vanuit bovenstaande geschetste verantwoordelijkheid en belang zal inbreng worden geleverd van informatie, kennis en expertise ten behoeve van aanvraag en aanvraagproces.

