

VOORSTEL AAN B&W: Collegevergadering B&W d.d. 17 september 2024

NR.: BW-24-05195

Onderwerp: Vaststelling Uitgangspuntennotitie woningbouw-ontwikkeling Kerneelhoven-Noord en Hoebenakker afbouw en van rechtswege vervallen Wvg		Openbaar volgens WOO ja
Voorstel: 1) in te stemmen met de uitgangspuntennotitie die richting geeft aan toekomstige ontwikkelplannen op Kerneelhoven-Noord en Hoebenakker afbouw 2) kennis te nemen van het van rechtswege vervallen van het besluit tot aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) 3) de raad hierover te informeren middels bijgevoegde raadsinformatiebrief (RIB)		
Portefeuillehouder(s)	: Wethouder Meessen	Datum : 12 september 2024
Afdeling	:	Kopie aan :
Auteur	: N.H.P. Sikkens	Overlegd met : Projectbureau Woningbouw CDX WBS PSS
Vervolgbehandeling:		
☐ Raadsvergadering : Nee d.d. : n.v.t.		
Externe boodschap: In 2021 zijn de locaties Kerneelhoven-Noord en Hoebenakker afbouw aangewezen als belangrijke uitbreidingslocaties voor woningbouw in Nederweert. Hiertoe is er een voorkeursrecht op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg) gevestigd door het college en bekrachtigd door de raad op 23 november 2021. In eerste instantie werd ingezet op beide locaties zodat bij tegenvallende ontwikkelingen een alternatief voor handen was. Later werd, mede door de opgevoerde woonambities, gekozen om beide locaties te ontwikkelen. Door verschillende factoren (grondverwerving, geur, etc.) is de focus inmiddels verruimd en wordt op dit moment ook gekeken naar andere locaties die sneller te ontwikkelen zijn. Het voorkeursrecht heeft de ontwikkelambities op deze locaties niet kunnen versnellen. Op dit moment ontbreekt het voor beide locaties aan voldoende grondslag en/of middelen om het voorkeursrecht te bestendigen per 4 december 2024. Voor beide locaties is meer flexibiliteit gewenst om tot ontwikkeling te komen. Voor de gemeente is het van belang strategische invloed te behouden op beide ontwikkellocaties, de voorgestelde uitgangspuntennotitie biedt dit.		

Voorstel

- 1) in te stemmen met de uitgangspuntennotitie (zie bijlage) die richting geeft aan toekomstige ontwikkelplannen op Kerneelhoven-Noord en Hoebenakker afbouw
- 2) kennis te nemen van het van rechtswege vervallen van het besluit tot aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten (zie bijlage)
- 3) de raad hierover te informeren middels bijgevoegde raadsinformatiebrief

Inleiding

Ambtelijk is in 2021, in voorbereiding op het vestigen van voorkeursrechten onder de Wvg, een inventarisatie gemaakt van potentiële uitbreidingslocaties rondom de kern Nederweert. Hierbij is vooral gekeken naar een logische aansluiting op de kern en voldoende ruimte (ca. 60.000m²). Bovendien moest de locatie niet in beeld zijn voor een ander doel dan woningbouw. Dit heeft geleid tot een zestal potentiële uitbreidingslocaties. Deze locaties zijn vervolgens gescoord aan de hand van een MCA-analyse waarbij niet alleen naar het financiële aspect maar ook naar de maatschappelijke baten gekeken wordt. **'Hoebenakker afbouw'** en **'Kerneelhoven-Noord'** scoorde hierop het best. Alle locaties zijn daarnaast financieel doorgerekend en ook hierbij scoorde beide locaties het gunstigste. Bovenstaande is in een vertrouwelijke memo samengevat die ten grondslag heeft gelegen aan de locatiekeuze voor nieuwe uitbreidingslocaties.

De raad heeft op 23 november 2021 besloten om locatie *Hoebenakker Afbouw* en *Kerneelhoven-Noord* aan te wijzen als voorkeurslocatie voor woningbouw en is voorkeursrecht op grond van de Wvg gevestigd. Tevens werd op basis van de kadernota grondbeleid 2021-2025 gekozen voor een actieve grondpolitiek en door het college en de raad voorkeursrecht gevestigd op de percelen gelegen binnen deze voorkeurslocaties (zie bijlage). In eerste instantie werd ingezet op beide locaties zodat bij tegenvallende ontwikkelingen een alternatief voor handen was. Later werd, mede door de opgevoerde woonambities, gekozen om beide locaties te ontwikkelen. Door verschillende factoren (grondverwerving, geur, etc.) is de focus inmiddels verruimd. En wordt er op dit moment zeker ook gekeken naar andere locaties die sneller te ontwikkelen zijn.

Gelijktijdig met het vestigen van het voorkeursrecht is de voorgestelde uitgangspuntennotitie opgesteld (aanvankelijk Koersdocument genoemd) om richting te geven aan toekomstige ontwikkelplannen op de ontwikkellocaties Kerneelhoven-Noord en Hoebenakker afbouw. De uitgangspuntennotitie vertegenwoordigt de visie van de gemeente op deze ontwikkellocaties en stimuleert een integrale ontwikkeling van de percelen grond waar nu nog voorkeursrecht op is gevestigd. Tevens zijn de ambities van de gemeente Nederweert op het gebied van woningbouwprogramma, duurzaamheid, beeldkwaliteit en stedenbouwkundige inrichting opgenomen.

De betreffende perceeleigenaren zijn eind 2021 gezamenlijk geïnformeerd over het besluit tot aanwijzing van de gemeenteraad. Tijdens deze bijeenkomst is toegezegd dat de gemeente in gesprek zou gaan met deze eigenaren. Dit is gebeurd door een rentmeester, die in eerste instantie met alle grondeigenaren het gesprek is aangegaan om te inventariseren hoe iedereen in de wedstrijd stond; *"Is men bereid om over verkoop te praten of niet?"* Hieruit bleek grofweg dat in Hoebenakker afbouw zeer weinig animo tot verkoop was en in Kerneelhoven juist wel. Echter is gebleken dat in Kerneelhoven de grondeigenaren meer heil zien in zelfrealisatie dan in verkoop van de gronden aan de gemeente. De betreffende grondeigenaren wilden graag weten onder welke voorwaarden zij zelf konden ontwikkelen. In feite was het antwoord simpel: het moet passen binnen het nog op te stellen koersdocument. Dit koersdocument is omgevormd tot de voorgestelde uitgangspuntennotitie en geeft kaders en uitgangspunten mee aan de grondeigenaren op beide ontwikkellocaties. Het beschrijft op hoofdlijnen de gewenste ontwikkeling vanuit de gemeente, maar is flexibel zodat kan worden ingespeeld op voortschrijdende inzichten.

Beoogd effect

Het komen tot een versnelling van de (opgevoerde) woningbouwambitie door het laten vervallen van het voorkeursrecht op de diverse percelen om zo meer flexibiliteit te geven aan grondeigenaren om tot ontwikkeling van hun gronden te komen. Tegelijkertijd houdt de gemeente grip op ontwikkellocaties door nodige wijziging omgevingsplan en geeft de gemeente richting aan toekomstige ontwikkelingen middels de voorgestelde uitgangspuntennotitie op het gebied van (woningbouw)programma, duurzaamheid, beeldkwaliteit en stedenbouw.

Daarnaast biedt het betreffende grondeigenaren duidelijkheid over de status van het voorkeursrecht en inzicht in de gemeentelijke uitgangspunten voor beide locaties indien wordt gekozen voor zelfrealisatie of verkoop aan derden.

Argumenten

1.1 Voldoende waarborging gemeentelijke ambities

De uitgangspuntennotitie geeft voldoende richting aan de toekomstige ontwikkelplannen en biedt hiervoor goede uitgangspunten. De uitgangspunten maken inzichtelijk dat de gemeente streeft naar een duurzame ontwikkeling en een woningbouwprogramma dat aansluit bij de lokale behoefte (woondeal), bijvoorbeeld qua betaalbaarheid en typologie. De uitgangspuntennotitie vertegenwoordigt de visie van de gemeente op beide locaties en bestendigt een samenhangende ontwikkeling van de percelen. De gronden staan op dit moment woningbouw niet toe, de gemeente heeft derhalve te allen tijde grip op deze ontwikkellocatie door inzet van hun publiekrechtelijke instrumenten (omgevingsplan, diverse verordeningen, enz.). De uitgangspunten sluiten bovendien aan bij beleidsdoelstellingen in de Omgevingsvisie:

- a. Dat het beoogde programma voor beide locaties dient te voorzien in de lokale behoefte naar diverse woonmilieus;
- b. Dat het beoogde programma voor beide locaties in voldoende mate dient te voorzien in betaalbare woningen conform woondeal;
- c. Dat in beide ontwikkelingen wordt voorzien in voldoende groen. Ook is het streven dat het groen in uitbreidingsgebieden beter aansluit op het groene buitengebied, waardoor er een zachtere overgang tussen het buitengebied en kern tot stand komt.

2.1. Wvg heeft niet het beoogde effect gehad

In de afgelopen jaren is gebleken dat de verschillende grondeigenaren waar voorkeursrecht is gevestigd de gronden niet willen verkopen of de gronden graag zelf tot ontwikkeling willen brengen. Voor een deel van de gronden zijn zij al in gesprek met ontwikkelaars. Het doel van het vestigen van het voorkeursrecht was meer grip krijgen op woningbouwontwikkeling op deze locaties. De gemeente kan ook vanuit een faciliterende rol woningbouw op beide ontwikkellocaties mogelijk maken. De gronden staan op dit moment woningbouw niet toe, de gemeente heeft derhalve te allen tijde grip op deze ontwikkellocatie, mede gelet op de gebruikelijke planologische procedures en andere publiekrechtelijke sturingsinstrumenten. Gelet op bovenstaande gaat het bestendigen van het voorkeursrecht per 4 december 2024 mogelijk haar doel voorbij.

De voorgestelde uitgangspuntennotitie geeft richting aan toekomstige ontwikkelplannen. De uitgangspuntennotitie vertegenwoordigt de visie van de gemeente op deze ontwikkellocaties en stimuleert een integrale ontwikkeling van de percelen grond waar nu voorkeursrecht op is gevestigd. Tevens zijn de ambities van de gemeente Nederweert op het gebied van woningbouwprogramma, duurzaamheid, beeldkwaliteit en stedenbouwkundige inrichting opgenomen. Met deze uitgangspuntennotitie geeft de gemeente duidelijk richting aan toekomstige ontwikkelplannen en waar deze ten minste aan moeten voldoen.

2.2. Onvoldoende middelen

De opgave die de gemeente zichzelf destijds met het vestigen van Wvg heeft opgelegd is onderschat.

Bij het besluit tot aanwijzing van de gemeenteraad in 2021 zijn geen middelen gereserveerd in de gemeentelijke reserve grondexploitatie om de gronden ook daadwerkelijk aan te kopen indien deze aan de gemeente worden aangeboden. Bovendien ontbrak het in de organisatie aan voldoende kennis, capaciteit en ervaring om op grotere schaal gronden te verwerven en om bijvoorbeeld IV-vergunningen (met belemmerende cirkels) uit te kopen of te verplaatsen naar alternatieve locaties. De oriënterende gesprekken hebben ook niet tot planvorming geleid waarmee bijvoorbeeld KLC- en / of Wbi-subsidie op grond van eerdere tranches kon worden aangevraagd. Naar de toekomst toe is het van belang dat we middelen reserveren waarmee de gemeente adequaat grondposities kan verwerven om de woningbouwambities waar te kunnen maken. De recente stijging van de grondprijzen bemoeilijkt ook de actieve grondpolitiek voor beide locaties door de gemeente.

2.3. Nodige (juridische) grondslag verlenging Wvg staat ontwikkeling mogelijk in de weg

Voor het verstrekken van een nieuwe voorkeursrechtbeschikking voor het verlengen van de Wvg moet er een juiste grondslag zijn. Onder de huidige wetgeving kan dat bijvoorbeeld een vastgestelde gemeentelijke omgevingsvisie zijn of een vastgesteld omgevingsprogramma. De grondslag hiervoor moet echter wel voldoende concreet inzicht geven in de voorziene functiewijziging. Dit staat in artikel 9.1, leden 1 en 2 van de Omgevingswet. Door het flexibele karakter van de uitgangspuntennotitie is dit echter op dit moment onvoldoende.

Bij de vestiging van een voorkeursrecht geldt daarnaast altijd de verplichting de meest concrete grondslag voor de vestiging van het voorkeursrecht toe te passen. Als de overheid een functie heeft toegedeeld in het omgevingsplan, dan baseert het bevoegd gezag het voorkeursrecht dus altijd op het omgevingsplan. Als de functie nog niet is toegedeeld in het omgevingsplan, maar is toegedacht in de omgevingsvisie of een programma, dan is die visie of dat programma de juiste grondslag. Als de functie nog niet is toegedeeld in het omgevingsplan of is toegedacht in de omgevingsvisie of een programma, dan kan het bevoegd gezag de functie ook aan een locatie toedenken in de voorkeursrechtbeschikking. Het is niet mogelijk om het voorkeursrecht

eerst te baseren op de omgevingsvisie en dan op een programma, of andersom. Deze besluiten zijn alternatieve grondslagen voor het voorkeursrecht.

Uit de analyse van de *'aangewezen percelen en/of perceelgedeelten Wvg Nederweert'* (vastgesteld bij besluit d.d. 23 november 2021) blijkt dat diverse grondslagen zijn gebruikt (art. 3, 4 en 5 Wvg) en dat alleen Wvg kan worden gevestigd op basis van een nieuw op te stellen Omgevingsplan. Door verschillende factoren (belemmerende geurcirkels, IV-vergunningen, onvoldoende financiële dekking vanuit gemeentelijke reserves) kan echter op voorhand al worden gesteld dat vaststelling van een dergelijk Omgevingsplan niet haalbaar is en er dus onvoldoende juridische grondslag is voor verlenging van de Wvg op de korte termijn.

2.4. Meer flexibiliteit is gewenst

Nu een actieve grondpolitiek door bovenstaande factoren niet gewenst en haalbaar is, is een strategische stap nodig door het vaststellen van de voorgestelde uitgangspuntennotitie. Dit biedt flexibiliteit betreffende grondeigenaren de mogelijkheid in gesprek te gaan met (markt)partijen.

Wanneer Wvg vervalt geeft dit grondeigenaren de ruimte / flexibiliteit om de gronden tot ontwikkeling te brengen met een partij die zij, al dan niet in concurrentie, zelf kunnen kiezen. Dit kan tevens lucratiever zijn voor grondeigenaren, omdat de gemeente gebonden is aan marktconforme grondprijzen wanneer gronden worden aangekocht.

De gemeente neemt een meer faciliterende grondhouding aan en richt zich daarmee op de randvoorwaarden die nodig zijn om tot ontwikkeling te komen op betreffende locaties. Op die manier komt het uiteindelijke doel (woningbouwontwikkeling) centraal te staan en niet het verwerven van gronden om deze op een later moment in concurrentie aan de markt aan te bieden.

3. Vaststellen voorgestelde uitgangspuntennotitie is bevoegdheid College van B&W

De voorgestelde uitgangspuntennotitie is tot stand gekomen op basis van bestaand beleid en valt daarmee onder de beslissingsbevoegdheid van het college van B&W. De Wvg loopt tot 4 december 2024.

Kanttelingen

1.1 Beide locaties zijn onderdeel van de toegekende Wbi subsidie

Samen met ontwikkellocatie "Staat" is er voor onderhavige ontwikkellocaties een gezamenlijke Wbi subsidie toegekend. Het is van belang dat de gemeente een actieve rol houdt om de locaties tot ontwikkeling te laten komen om op die manier aanspraak te kunnen blijven maken op de Wbi subsidie.

De bouw van de eerste woningen moet starten binnen 3 jaar na toekenning. De bouw van de laatste woningen moet starten binnen 10 jaar na toekenning.

Jaarlijks moet de gemeente verantwoording afleggen over de voortgang van de projecten waar Wbi subsidie is toegekend. Ook moet de gemeente belangrijke wijzigingen die ontstaan in projecten proactief melden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan wijzigingen in woningbouwprogramma/ minder betaalbare woningen dan in beschikking opgenomen of een verwachte vertraging tot meer dan 3 jaar na toekenning Wbi,

1.2 Afhankelijkheid van wegneembaarheid bestaande geurcontouren

Een belangrijke belemmering voor de ontwikkeling van Kerneelhoven-Noord zijn de bestaande geurcontouren over een deel van de ontwikkellocaties. De betrokkenheid van de gemeente bij deze ontwikkeling blijft hoog, ondanks het wegvallen van het voorkeursrecht. De inzet van de gemeente om in gesprek te blijven met de eigenaren om zo in de toekomst de belemmerende geurcontouren te doen wegnemen is van essentieel belang. De gemeente voert momenteel gesprekken ten aanzien van haalbaarheid.

1.3 In het kader van deze uitgangspuntennotitie heeft nog geen participatie plaatsgevonden

Participatie is in deze fase ook nog niet nodig. De voorgestelde uitgangspuntennotitie volgt beleid en moet richting geven aan toekomstige ontwikkelingen op deze locaties. Daarnaast is het op dit moment nog niet duidelijk welke partij(en) de locaties zal/zullen ontwikkelen en welke rol de gemeente hierin inneemt (actieve of passieve grondpolitiek). Vanwege het versnipperde grondeigendom kost het tijd dit helder in beeld te brengen. Als deze rolverdeling helder is en, wordt een zorgvuldig participatietraject ingericht.

Uitvoering

De voorgestelde uitgangspuntennotitie is tot stand gekomen op basis van bestaand beleid en valt daarmee onder de beslissingsbevoegdheid van het college van B&W. De Wvg loopt tot 4 december 2024. Voor deze datum zal de voorgestelde uitgangspuntennotitie worden voorgelegd aan de raad middels een Raadsinformatiebrief (RIB) (zie bijlage). Daarnaast dient de registratie van het voorkeursrecht doorgehaald te worden bij het Kadaster.

Communicatie en participatie

Uw college wordt waar nodig geïnformeerd via separate stukken, waarbij besluiten ook via separate stukken aan college een eventueel de raad worden voorgelegd. De raad wordt geïnformeerd via een RIB. Deze treft u als bijlage aan. Verder wordt de uitgangspuntennotitie gebruikt als sturingsinstrument in gesprekken met ontwikkelaars en grondeigenaren. Bredere communicatie en participatie volgt als er meer zekerheid is over de haalbaarheid en rolverdeling van de ontwikkellocaties.

Daarnaast zullen we de betreffende grondeigenaren informeren dat de Wvg, die op hun gronden is gevestigd, per 4 december 2024 komt te vervallen.

Financiële gevolgen

Het vaststellen van deze uitgangspuntennotitie op zichzelf heeft geen financiële gevolgen. De uitgangspuntennotitie is door Sweco opgesteld en reeds betaald vanuit een daarvoor door de raad beschikbaar gesteld krediet. Eventuele financiële gevolgen met betrekking tot Wbi staat benoemd onder kanttekening 1.

Bijlagen

- 20240917 – Collegevoorstel Vaststelling Uitgangspuntennotitie
- Besluit tot aanwijzing Wvg
- 20240917 – RIB Uitgangspuntennotitie