

Raadsvoorstel

Onderwerp	: Raadsvoorstel scenariokeuze woningbouwontwikkeling Zeddam
Portefeuillehouder	: wethouder G.J.M. Nijland
Opsteller	: T. Boersma
Datum	: 12-12-2024
Registratienummer	: 24int01905

Te nemen besluit:

1. In te stemmen met scenario 1b (50 woningen, programma conform de woondeal en gemaximaliseerde kavelgrootte) als richting voor de uitbreidingslocatie in Zeddam om verder uit te werken tot een stedenbouwkundig plan en vervolgens een ontwerp omgevingsplan.

Samenvatting:

De gemeenteraad heeft in november 2023 opdracht gegeven om de woningbouwontwikkelingen eerste tranche te optimaliseren. Aanvullend voor Zeddam is het uitgangspunt van 50 woningen, het betrekken van het perceel van de voormalige voerfabriek en de verkeerssituatie meegegeven. Dit geheel is niet mogelijk in combinatie met een GREX die niet verliesgevend is. In dit voorstel zijn vijf scenario's uitgewerkt en wordt voorgesteld in te stemmen met scenario 1b als richting om de ontwikkeling in Zeddam verder uit te werken.

Didam, 12 november 2024
Burgemeester en wethouders van Montferland,

de secretaris,
B.F.M. Booltink

de burgemeester,
H.H. de Vries

Bijlagen:
Raadsvoorstel

Aanleiding:

In november 2023 heeft u kennis genomen van de stedenbouwkundige ontwerpen voor de gemeentelijke uitbreidingslocaties in Didam, Beek, Zeddam, Kilder en Stokkum. Met een geamendeerd voorstel heeft u opdracht gegeven om deze ontwikkelingen te optimaliseren volgens scenario 1b. Dat scenario gaat uit van het zoeken naar verdichting en het verhogen van het uitgeefbare percentage grond (de financiële optimalisatie), waarbij niet wordt afgeweken van het stedenbouwkundig ontwerp op hoofdlijnen en de uitkomsten van de participatie.

Specifiek voor Zeddam heeft u drie aanvullende opdrachten meegegeven:

1. Uitgangspunt van 50 woningen, in plaats van de 78 woningen in het stedenbouwkundig ontwerp als resultaat van de gebiedsanalyse en de participatie.
2. De locatie van de aangrenzende voormalige voerfabriek als aanvulling mee te nemen in de ontwikkeling.
3. Alle geuite zorgen van de inspraak met betrekking tot verkeer en wateroverlast zeer serieus te nemen en vroegtijdig mee te nemen in de verdere planvorming.

Overweging:

In de "Raadsbrief exploitatie vijf gemeentelijke uitbreidingslocaties" van 31 oktober 2023 met kenmerk 23int01651 is scenario 1b uitgewerkt. Hierin is ingeschat dat het financiële rendement in de grondexploitatie (GREX) van de optimalisatie licht negatief tot neutraal uit zou pakken. Het maatschappelijk rendement, het voldoen aan beleidsdoelstellingen en het resultaat t.o.v. de participatie licht positief uit zouden pakken en de doorlooptijd positief. Voor de ontwikkelingen in Didam, Beek, Kilder en Stokkum blijkt dit het geval te zijn. Voor de ontwikkeling in Zeddam is dit financiële resultaat niet haalbaar in combinatie met de aanvullende opdrachten (uitgangspunt 50 woningen, betrekken zuidelijke kavel, toepassen verkeersmaatregelen) en het binnen de projectlocatie voldoen aan het programma zoals afgesproken in de woondeal. Daarom zijn onderstaande scenario's opgesteld:

- Scenario 1a: 50 woningen, programma conform de woondeal en reguliere kavelgrootte
- Scenario 1b: 50 woningen, programma conform de woondeal en gemaximaliseerde kavelgrootte in de vrije sector
- Scenario 2a: 50 woningen, afwijkend programma en reguliere kavelgrootte
- Scenario 2b: 50 woningen, afwijkend programma en gemaximaliseerde kavelgrootte in de vrije sector
- Scenario 3: 78 woningen en geoptimaliseerd t.o.v. november 2023

Scenario 3 betreft het stedenbouwkundig plan als uitkomst van de gebiedsanalyse en de participatie zoals in november 2023 aan de gemeenteraad aangeboden en vervolgens geoptimaliseerd volgens scenario 1b (het scenario 1b uit de raadsbrief van november 2023). De inschatting in november 2023 was dat de GREX van Zeddam een resultaat van -€1,4 miljoen zou hebben. Bij een vergelijkbare optimalisatie zoals die is doorgevoerd bij Didam, Beek, Kilder en Stokkum is de inschatting dat de GREX sluitend is. Dit is voor ongeveer 20% het resultaat van de ruimtelijke optimalisatie (het toevoegen van uitgeefbare meters en/of verhogen aantal woningen), voor ongeveer 20% het resultaat van gunstigere variabelen in de GREX (laag blijvende rente, afvlakking kostenstijging en opbrengstenstijging woningen) en voor ongeveer 60% het resultaat van een hogere grondopbrengst (hogere residuele grondwaardeopbrengst als gevolg van prijzenstijgingen woningen).

Scenario 1a en 2a zijn gebaseerd op het uitgangspunt van 50 woningen. In beide scenario's is gerekend met een reguliere kavelgrootte. Dat wil zeggen dat er courante kavels onder de verschillende woningtypen worden gehanteerd, net als in scenario 3. In scenario 1a wordt binnen de projectlocatie voldaan aan de verdeling van betaalbaarheidscategorieën uit de woondeal en de prestatieafspraken. Scenario 2a wijkt af van deze verdeling om het financiële resultaat van het aanpassen van het woningbouwprogramma in beeld te brengen.

Scenario 1b en 2b zijn gebaseerd op het uitgangspunt van 50 woningen. In beide scenario's is gerekend met een gemaximaliseerde kavelgrootte voor woningen in de vrije sector. Dat wil zeggen dat de kavels zoveel mogelijk zijn opgerekt, om het aantal uitgeefbare meters te vergroten en daarmee het financiële resultaat te verbeteren. In deze scenario's is het percentage uitgeefbare grond ook het hoogst. Wegens het verschil in kavelgroottes zijn deze scenario's niet één op één financieel vergelijkbaar met scenario 3. In scenario 1b wordt binnen de projectlocatie voldaan aan de verdeling van betaalbaarheidscategorieën uit de woondeal en de prestatieafspraken. Scenario 2b wijkt af van deze verdeling om het financiële resultaat van het aanpassen van het woningbouwprogramma in beeld te brengen.

Programma en financieel resultaat

De provincie toetst over de gehele toevoeging van het woningbouwprogramma of de gemeente voldoet aan de afspraken volgend uit de woondeal. Onder aan de streep moet het voldoen, waardoor het theoretisch mogelijk is om per projectlocatie af te wijken. Dit maakt het bijvoorbeeld mogelijk dat particulieren één of enkele woningen toevoegen en dat herstructureringslocaties binnen de dorpen haalbaar zijn. In de praktijk zijn afwijkingen in plannen met grotere aantallen lastig. Het risico bestaat dat de provincie hierop een zienswijze indient en de procedure vertraagt en onzeker wordt. De gemeente hanteert naar particuliere ontwikkelingen met vergelijkbare aantallen strak de doelstellingen uit de woondeal. Daarnaast moet een lager aandeel sociaal, goedkoop of betaalbaar als gevolg van een hoger aandeel vrije sector gecompenseerd worden in andere plannen.

In onderstaand overzicht staat het gehanteerde programma per scenario en het resultaat van de GREX. In alle scenario's is gerekend met het volledige aandeel goedkope koop op maximaal €278.000 en het volledige aandeel betaalbare koop op maximaal €390.000. Dit in tegenstelling tot de rekenmethode in Didam, Beek, Kilder en Stokkum, waarbij een gemiddelde onder de maximale bandbreedte is aangehouden om een divers aanbod en programma binnen de categorieën in de plannen te bieden.

In alle vijf de scenario's is het financiële resultaat in belangrijke mate het gevolg van de gewijzigde marktomstandigheden. Sinds medio 2023 heeft de tijd in ons voordeel gewerkt, de rente blijft laag, de kostenstijgingen vlakken af en de woningprijzen stijgen (waar we vorig jaar nog met een daling rekening moesten houden). Hierdoor neemt de residuele waarde van de grond toe en kunnen we in de GREX rekenen met een hogere grondopbrengst.

Bij de keuze voor scenario 3 kan direct worden geoptimaliseerd en vervolgens een omgevingsplan worden opgesteld volgens dezelfde blauwdruk als is neergezet voor de andere vier ontwikkelingen. De onderzoeken zijn in belangrijke mate al uitgevoerd en optimalisatie kan met de inwoners worden besproken zonder een extra participatieavond. Bij de keuze voor scenario 1a, 1b, 2a of 2b moet eerst een nieuw stedenbouwkundig plan worden uitgewerkt. Afhankelijk van de gekozen vorm is enige tijd voor een extra participatieronde wenselijk en passend bij het tot nu toe doorlopen proces. De inschatting is dat hier minstens 3 en waarschijnlijk richting de 6 maanden extra doorlooptijd voor nodig zijn.

Scenario	Strekking scenario	# sociaal	# goedkoop	# betaalbaar	# vrij	# totaal	% uitgeefbaar	€ X 100.000	Doorlooptijd
1a	Courante kavels, programma woondeal	12	8	13	17	50	38	≈ -3	+3-6mnd
1b	Grotere kavels, programma woondeal	12	8	13	17	50	48	≈ 0	+3-6mnd
2a	Courante kavels, afwijkend programma	12	0	13	25	50	47	≈ 0	+3-6mnd
2b	Grotere kavels, afwijkend programma	12	0	13	25	50	54	≈ +4	+3-6mnd
3	Plan uit 2023 geoptimaliseerd	18	12	20	28	78	43	≈ 0	

Advies: scenario 1b of 3

Op basis van de diverse beleidsdoelstellingen, de uitkomst van de GREX en uw opdracht uit november 2023 zijn scenario's 1b en 3 als positief te beoordelen. Optimalisatie van scenario 3 zorgt voor een neutraal resultaat op de GREX, voldoet aan de uitkomst van de participatie en de gebiedsanalyse en voorziet in een gevarieerd woningbouwprogramma waarmee de projectlocatie binnen de verdeling van de woondeal valt. Scenario 3 voldoet niet aan het door u meegegeven uitgangspunt van 50 woningen. Scenario 1b voldoet wel aan dit uitgangspunt en zorgt net als scenario 3 voor een neutraal resultaat op de GREX en voorziet in een gevarieerd woningbouwprogramma (wel binnen de bandbreedte enkel woningen aan bovenzijde bandbreedte) waarmee de projectlocatie binnen de verdeling van de woondeal valt. Belangrijke kanttekeningen bij scenario 1b zijn dat de doorlooptijd van de planvorming langer in beslag neemt en de financiële risico's groter zijn. Het financiële risico bestaat voornamelijk uit het aanbieden van grotere kavels.

Tot 500 á 600m² zijn kavels goed te verkopen. Elke extra vierkante meter is minder waard en vergroot de kans dat kavels niet worden verkocht. In het verleden is gebleken dat de vraag naar kavels van 800-1000m² minder goed werden verkocht, waarmee wel is gerekend in de GREX. Ten opzichte van de twee als positief te beoordelen scenario's heeft scenario 1a als belangrijkste nadeel dat er een negatief resultaat op de GREX wordt behaald. Scenario's 2a en 2b hebben als nadeel dat behalve het niet kunnen bedienen van de verschillende doelgroepen in volkshuisvestelijk opzicht de compensatie van deze categorieën aanvullend op andere locaties een impact hebben op een plan, zowel ruimtelijk als financieel. Bij scenario 2b komt daar net als in scenario 1b het risico bij van het minder goed verkopen van de grote kavels.

Aangrenzende locatie

Het wel of niet betrekken van de aangrenzende locatie zuid van het plangebied is een keuze die los staat van het gekozen scenario. De extra grond is in geen van de scenario's benodigd om te voorzien in het gevraagde volkshuisvestelijke programma. In de scenario's met 50 woningen is al sprake van een dermate laag aantal woningen per hectare dat gesteld kan worden dat het plangebied bestaat uit te veel grond. Daarbovenop komen financiële en planologische beperkingen. De planologische beperking bestaat voornamelijk uit de korte afstand tot de provinciale weg en de consequenties op het gebied van geluid. Dit heeft grote invloed op het leefklimaat, waardoor er weinig woningen op de locatie passen en extra bouwtechnische maatregelen nodig zijn. De financiële beperking bestaat uit de duurdere verwerving (veel hogere waarde van de grond dan de aanschaf van agrarische grond, wegens de woonbestemming en aanwezige bouwrechten), het beperkte opbrengend vermogen vanwege de planologische beperkingen (geluid) en de meerkosten van de technische maatregelen (geluid). Een globale inschatting maakt dat de verwerving van de locatie inclusief vergoeding van onkosten circa €600.000 kost. Indien deze locatie onderdeel dient uit te maken van de gehele ontwikkeling worden er naast de verwerving ook kosten gemaakt voor de inrichting (sloop/bouw-woonrijp maken) en planbegeleiding. Zoals omschreven staan er geen inkomsten van gronduitgifte tegenover vanwege het ontbreken van een volkshuisvestelijk opgave (opdracht 50 woningen).

Ruimtelijk is er geen aanleiding om niet positief te staan tegenover de ontwikkeling van de aangrenzende locatie. De gemeente is bereid om vanuit een positieve grondslag te kijken naar een eventuele particuliere ontwikkeling van deze locatie.

Verkeer

De geuite zorgen in de participatie met betrekking tot verkeer zien op de veiligheid en doorstroming van de aansluitingen van de Vinkwijkseweg en de Bornhofweg op de Terborgseweg. Daarnaast zijn er zorgen over de capaciteit van de bestaande wegen en het toevoegen van woningen. Vroeg tijdens de ontwikkeling is onderzocht of de omliggende wegen qua capaciteit de toevoeging van 78 woningen aan kunnen. Dit is het geval, waardoor verkeersaanpassingen niet noodzakelijk zijn voor de ontwikkeling en geen onderdeel zijn van de GREX. Om de doorstroming en de beleefde onveiligheid te verbeteren is een ontwerpstudie gedaan. Deze bestaat uit het afsluiten van de aansluiting van de Bornhofweg op de Terborgseweg (mogelijk met een landbouwsluis voor agrarisch verkeer) en het aanpassen van het zuidelijke deel van de Vinkwijkseweg en de aansluiting op en een deel van de Terborgseweg. De provincie heeft op ambtelijk niveau kenbaar gemaakt dat zij bereid zijn hier medewerking aan te verlenen. Er is echter geen noodzaak vanuit de provincie, waardoor de kosten volledig bij de gemeente komen te liggen. De uitwerking hiervan wordt verder onderzocht. Op dit moment is de inschatting dat de kosten hiervoor circa 1 mln. euro bedragen.

Wettelijke grondslag en/of kader:

Het college is belast met de voorbereiding van een omgevingsplan, de raad is formeel pas aan zet bij de vaststelling van het omgevingsplan. Gezien de opdracht van de raad via het geamendeerde besluit in november 2023 en de politieke gevoeligheid, is het wenselijk de scenariokeuze voor te leggen aan en te bespreken met de raad.

Afstemming:

Scenario's voorbereid door RO, planeconomie en OW. Afgestemd met de portefeuillehouder.

Financiën:

Buiten de keuze voor een scenario met het bijbehorende ingeschatte resultaat op de GREX zijn er geen financiële consequenties van dit voorstel.

Participatie en communicatie:

Afhankelijk van het gekozen scenario wordt gekozen voor het informeren van de inwoners van Zeddam of aanvullend ook het opnieuw betrekken van de inwoners bij gesprekken over het op te stellen ontwerp.

Uitvoering en evaluatie:

Het door de raad gekozen scenario dient als basis voor de verdere uitvoering van de ontwikkeling.