

ADVIESNOTA voor burgemeester en wethouders

Zaaknummer:

| | | |
|--------------------|---|-----------------------------|
| Medewerker | : | Pepita De Rozario |
| Team | : | Projectmanagement en Advies |
| Datum | : | 28 november 2023 |
| Portefeuillehouder | : | wethouder M. Blind |

BIJLAGEN:

- Begeleidend schrijven bij Plan van Aanpak (zaaknummer 24429-2023)
- Plan van Aanpak Noordmanshoek (zaaknummer 24429-2023)
- Concept beantwoordingbrief (zaaknummer 40381-2023)
- Concept persbericht (zaaknummer 40828-2023)
- Concept raadsinformatiebrief (zaaknummer 40624-2023)

AFSTEMMING MET

- team Communicatie en Ondersteuning
 - Geen actieve communicatie
- anders, nl. Ambtelijk opdrachtgever Dries Zielhuis, Gerardy Hulsbergen (Communicatie), Rogier Grondman (grondzaken)

Actief openbaar

Niet actief openbaar

Actief openbaar, eerst contact met steller van deze adviesnota i.v.m. informeren van betrokkenen voorafgaand aan publiciteit

ONDERWERP

Reactie Plan van Aanpak Noordmanshoek

BESLUIT burgemeester en wethouders

1. Te concluderen dat de Stichting Noordmanshoek met het door haar aangeleverde Plan van Aanpak niet voldoet aan de door de gemeenteraad vastgestelde randvoorwaarden.
2. De Gemeenteraad te informeren over deze conclusie door middel van bijgaande raadsinformatiebrief.
3. A. De conclusie op het aangeboden Plan van Aanpak te delen met Stichting Noordmanshoek door middel van verzending van de concept beantwoordingbrief.
B. In te stemmen met dat wethouder Blind voorafgaand aan de verzending de bestuursleden in een gesprek informeert over de inhoud van de brief.
4. Nader te onderzoeken welke consequenties deze conclusie heeft en hoe dit af te wikkelen; daarover binnen 3 maanden te rapporteren aan het college.

SAMENVATTING

Op 6 februari 2023 besloot de gemeenteraad in te stemmen om onder regie van de Stichting Noordmanshoek toe te werken naar een vastgesteld ruimtelijk plan om het landgoed en woningen te realiseren. Ook stemde de gemeenteraad in met de voorgestelde vervolgstappen. Eén van de stappen is dat de stichting een plan van aanpak aanlevert aan het college van B&W waarin zij invulling geeft aan de randvoorwaarden voor de gebiedsontwikkeling Noordmanshoek tot landgoed met woningbouw. Deze randvoorwaarden hebben betrekking op de volgende onderdelen financieel-juridisch, inhoudelijk en draagvlak.

Uit het plan van aanpak blijkt dat de derde partij (Land van Ons) die de gebiedsontwikkeling zou realiseren en beheren is afgehaakt. Ook blijft een nieuwe partij die het Landgoed als geheel kan realiseren en beheren uit waardoor de financiële en juridische risico's voor de gemeente verschoven zijn. Het voorstel om als gemeente het woningbouwdeel van het landgoed op haar risico te realiseren doet volgens het college te veel afbreuk aan de uitgangspunten van de landgoedontwikkeling als totaal.

De conclusie van het college is dat met het aangeleverde Plan van Aanpak niet voldaan wordt aan de gestelde randvoorwaarden. Het college betreurt het dat de intensieve samenwerking in de afgelopen jaren met Stichting Noordmanshoek niet geleid heeft tot het gewenst resultaat.

INLEIDING EN VOORGESCHIEDENIS

In de afgelopen jaren heeft de gemeente het initiatief om te komen tot een Landgoed van de Stichting Noordmanshoek (voorheen werkgroep Noordmanshoek) gesteund. Ook heeft de gemeenteraad de afgelopen jaren meerdere besluiten genomen over de randvoorwaarden en eisen aan de vorming van het Landgoed. Zo is onder regie van de Stichting NMH, en in nauwe samenwerking met gemeente en partijen als SallandWonen, Natuur-en Milieu Overijssel, Stichting Goed Veur Mekaere gekomen tot een plan met daarin een woningbouwprogramma van ongeveer 70 woningen en is het zonnepark daadwerkelijk gerealiseerd. De laatste jaren is (Bureau) Ruimtewerk begeleider van de Stichting Noordmanshoek (NMH) om zo te komen tot vervolgstappen in het proces van de gebiedsontwikkeling.

Aan de voorkant kreeg de Stichting een drietal randvoorwaarden mee van de gemeenteraad t.w.:

- I. Plan moet voorzien aan een structurele en duurzame invulling;
- II. Het gebied/terrein moet jaarlijks € 45.000 aan inkomsten genereren (prijspeil 2019)
- III. Het plan moet aantrekkingskracht en een breed draagvlak bij de stakeholders en inwoners van Wijhe hebben.

Aan deze randvoorwaarden is niet voldaan. Zo is niet helder hoe de structurele invulling gewaarborgd wordt. Dit komt door de volgorde waarin de Stichting NMH de komende stappen zet. In de voorgestelde aanpak staat te lezen dat pas bij vaststelling van het Omgevingsplan (over ongeveer 66 weken) de gemeenteraad kan instemmen met de juridische en financiële kaders (pagina 15). Tot dat moment kunnen we als college niet vaststellen of de invulling structureel gewaarborgd wordt.

Ook de financiële randvoorwaarden kan het college niet toetsen omdat de financiële invulling niet gereed is. De stichting zelf heeft geen financiële armslag weten te realiseren noch is zij erin geslaagd op een derde partij daartoe te binden. Hiermee komt de zelfstandige en complete invulling van het landgoed ter discussie te staan.

Tot slot valt uit het aangeboden plan van aanpak valt niet op te maken hoe het op dit moment exact staat met het draagvlak onder alle stakeholders met uitzondering van Land van Ons en beide potentieel bijdragen partijen (Ysadril en Goed Veur Mekaere).

De laatste bestuurlijke stap was het raadsbesluit van 6 februari jl. waarin de raad instemde met de vervolgstappen om toe te werken naar een haalbaar ruimtelijk plan voor het landgoed inclusief de woningen.

Op 8 november 2023 bood Stichting Noordmanshoek haar Plan van Aanpak aan via een begeleidende brief (zaaknummer 24429-2023). Met deze aanbieding geven ze invulling aan de door de gemeenteraad op 6 februari 2023 (zaaknummer 45359-2022) goedgekeurde vervolgstappen.

Deze stappen zijn (ingekorte tekst):

1. Stichting zet onder haar regie vervolgstappen.
2. Gemeente en Stichting maken afspraken over aankopen gronden en ontwikkeling van het landgoed inclusief woningbouw. Zo nodig in samenwerking met een derde partij als Land van Ons. Daarbij gaan we uit van marktconformiteit en acteren we binnen de kaders van o.a. het Didam-arrest.
3. Zodra partijen zijn aangehaakt komt het financiële plaatje in beeld en ook welke partij de (financiële) risico's op zich neemt.
4. Nadere afspraken over mogelijke verpachting van de gronden aan de Stichting.
5. In beeld brengen concrete plannen i.r.t. financiële haalbaarheid door betrokken partijen.
6. Participatie van alle betrokkenen door Stichting zoals tijdens onderzoeksfase woningbouw.
7. Concretiseren van woningbouwprogramma met woonvisie als basis.
8. In beeld brengen ruimtelijke procedures door Stichting.

Het plan van aanpak omvat op bijna alle benoemde punten de visie van de Stichting. Op de meest cruciale punten 2, 3 en 5 ontbreekt de gewenste helderheid.

Beantwoording brief met als bijlage het gestuurde Plan van Aanpak

Met deze antwoordbrief wordt uitgesproken dat het plan van aanpak niet voldoet aan de randvoorwaarden en uitgangspunten. En dat we nader onderzoeken welke consequenties deze conclusie heeft en hoe dit verder af te wikkelen.

Beknorte samenvatting van het Plan van Aanpak Stichting Noordmanshoek

In het Plan van aanpak geeft de Stichting NMH aan (pagina 3):

- welke vervolgstappen gezet worden tot aan een vastgesteld omgevingsplan

- welke rollen en verantwoordelijkheden elke betrokken partij heeft
- hoe de vervolgstappen worden georganiseerd en gefinancierd.

Haar ontwikkelstrategie houdt op hoofdlijnen in (pagina 7) dat de stichting sturend is in het halen van de ambities en doelstellingen van het plan zonder dat zij daarin (financiële) risico's op zich neemt. Voor de risico's in ontwikkeling zijn de gemeente (als eigenaar grond) en Salland Wonen (als realisator sociale huur en betaalbare koop) in beeld. De overige woningbouw wordt door de gemeente in de markt gezet. Hier geeft de stichting voor het eerst aan dat ze onderscheid maakt tussen de realisatie en het beheer van het groene (natuur, energieopwekking, voedselproductie en recreatie) en rode (woningen) gedeelte van het landgoed.

Na realisatie is de stichting verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van het groene deel van het landgoed. De (hoofd) infrastructuur (zoals de toegangsweg) blijft in eigendom en beheer van de gemeente.

Op pagina 3 lezen we verder dat de beoogde derde partij Land van Ons is afgehaakt in augustus jl. Ook geeft de stichting aan dat SallandWonen bereid is gevonden te participeren in de realisatie van een gedeelte van het rode deel van Noordmanshoek.

In de laatste paragrafen schets de stichting haar beeld op de organisatie op hoofdlijnen, de wijze van communiceren en een financieel overzicht van de kosten voor de definitie- en ontwerpfase. Totaal 378.444 euro exclusief de (te vergoede) ureninzet van de leden van de stichting, de gemeente en SallandWonen. Ook is er nog geen overeenstemming met Ydrasil en Goed Veer Mekaere over hun bijdrage. In de bijlage treffen we de planning: 26 weken tot samenwerkingsovereenkomst en aanbestedingsleidraad. Daarna 40 weken tot ontwerp omgevingsplan en definitief ontwerp. Daarna vaststelling omgevingsplan en verlenen omgevingsvergunning.

BEOOGD RESULTAAT

Zorgvuldige afronding van een traject van de afgelopen jaren.

KADER

In februari jl. stemde de raad in met nadere uitwerking van het vervolgproces door de stichting Noordmanshoek. Het plan van aanpak van 8 november jl. geeft deze uitwerking.

ARGUMENTEN (nummering verwijst naar betreffende beslispunt)

1a. Voorgestelde aanpak voldoet niet aan de uitgangspunten

In de oorspronkelijke opzet van de ontwikkeling van het landgoed Noordmanshoek is steeds sprake geweest van een risicodragende gebiedsontwikkeling door of namens de stichting Noordmanshoek. De Stichting heeft daartoe namens onze gemeenteraad de regie gekregen over het proces. Het splitsen van rood (woonwijk) en groen (energieopwekking, natuur, voedselproductie en recreatie) gaat niet bijdragen aan een consistente uitwerking van het landgoed. De zorg zit daarbij ook op de beheerfase. In het concept van de Stichting zijn de bewoners als lid van de (gebieds-)coöperatie de dragers van het landgoed. Het coöperatieve beheer in de toekomst komt hiermee in het gedrang. Deze zorg wordt versterkt doordat in het Plan van Aanpak staat dat de stichting na realisatie verantwoordelijk is voor beheer en onderhoud van het groene deel van het landgoed (pagina 8).

1b. Voorgestelde aanpak voldoet niet aan randvoorwaarden uit 2019

Uniek aan het proces is dat de Stichting de regie voert over de gebiedsontwikkeling. De gemeente heeft hierin bewust de rol van publiekrechtelijk bewaker van de plannen. Ook heeft de gemeente toegezegd zich in te spannen om de gebiedsontwikkeling tot Landgoed mogelijk te maken.

Aan de voorkant kreeg de Stichting hiertoe een drietal randvoorwaarden t.w.:

- IV. Plan moet voorzien aan een structurele en duurzame invulling;
- V. Het gebied/terrein moet jaarlijks € 45.000 aan inkomsten genereren (prijspeil 2019)
- VI. Het plan moet aantrekkingskracht en een breed draagvlak bij de stakeholders en inwoners van Wijhe hebben.

Ad I.

In het Plan van Aanpak is niet helder hoe de structurele invulling gewaarborgd wordt. Dit komt door de volgorde waarin de komende stappen gezet worden:

In de voorgestelde aanpak staat te lezen dat in het komend half jaar de visie uitgewerkt wordt in een concreet stedenbouwkundig ontwerp en beeldkwaliteitsplan. Resultaat van dit half jaar zou zijn een samenwerkingsovereenkomst en een aanbestedingsleidraad. Pas 40 weken daarna kan de gemeenteraad

instemmen met de juridische en financiële kaders (pagina 15). Tot dat moment kunnen we als college niet vaststellen of de invulling structureel gewaarborgd wordt.

Ad II.

Omdat de financiële invulling niet gereed is kan toetsing op deze eis niet afgerond worden. De stichting zelf heeft geen financiële armslag weten te realiseren noch is zij erin geslaagd op een derde partij daartoe te binden. Hiermee komt de zelfstandige en complete invulling van het landgoed ter discussie te staan.

Ad III

Uit het aangeboden plan van aanpak valt niet op te maken hoe het op dit moment exact staat met het draagvlak onder alle stakeholders met uitzondering van Land van Ons en beide potentieel bijdragen partijen (Ysadril en Goed Veur Mekaere).

1c. Voorgestelde aanpak kent te groot (financieel) risico voor gemeente

In het raadsbesluit van 6 februari 2023 staat dat helder moet zijn welke partijen financieel zijn aangehaakt en de risico's op zich nemen. Dit houdt o.a. in dat aan de voorkant van de uitvoering helder moet zijn tegen welke voorwaarden en prijs gronden worden verkocht. Deze potentiële verkoopwaarde moet marktconform (onafhankelijk bepaald) zijn én voldoen aan wettelijke kaders, het Didam-arrest en mag geen ongeoorloofde staatsteun bevatten.

Uit het Plan van Aanpak blijkt dat de gemeente een substantieel deel van het risico (ontwikkeling **rode** deel) op zich moet nemen. Daarbij geeft de stichting aan dat de financiële risico's en investeringen beperkt blijven (pagina 7). Deze conclusie deelt het college niet. Want de door de stichting voorgestelde risicoverdeling is wezenlijk anders dan het oorspronkelijke uitgangspunt van de gebiedsontwikkeling. Met het afhaken van de derde partij (Land van Ons) die de gebiedsontwikkeling zou realiseren én het uitblijven van een nieuwe partij die het Landgoed als geheel kan realiseren en beheren zijn de risico's voor de gemeente te groot. Het voorstel om als gemeente het woningbouwdeel van het landgoed op haar risico te realiseren brengt voor de gemeente te veel (financiële) risico's met zich mee. Over de omvang van dit risico kan het college in dit openbare besluit niet in detail treden. Ook doet deze verschuiving volgens het college te veel afbreuk aan het oorspronkelijke gedachtegoed.

De Stichting geeft aan op pagina 7 dat de gronden van het groene gedeelte van het landgoed onder nader te bepalen randvoorwaarden kan overnemen. Het college acht het risico dat de Stichting, door het wegvallen van de derde partij, deze aankoop niet kan financieren te groot.

De stichting stelt voor dat ze de komende 5 jaar het beheer krijgt over de gronden van Noordmanshoek. Het doel vanuit de Stichting daarbij is dat vooruitlopend op de ontwikkeling van de woningbouw te ondernemers kunnen investeren in voedselproductie en energietuinen zonder het risico dat deze investeringen binnen 1 jaar weer verloren gaan.

Dit is niet de volgorde waarin wij als gemeente kunnen en mogen werken. De inhoudelijke invulling van het gehele landgoed wordt mede bepaald door onze financiële (on)mogelijkheden. Besluiten over nieuwe invulling van het gebied kan om die reden niet eerder dan met vaststelling van de juridische én financiële kaders.

2a. Brief om gemeenteraad te informeren

De gemeenteraad is vanaf het begin van het proces Noordmanshoek nauw betrokken. Ook stelde de gemeenteraad de randvoorwaarden vast waarbinnen de ontwikkeling tot landgoed tot stand kan komen. Het lijkt daarom juist om de raadsleden -direct na het gesprek met de Stichting- via brief te informeren over de door het college getrokken conclusie op het Plan van Aanpak.

3A. Vastleggen conclusie in de vorm van een brief

In bijgaande conceptbrief staan de argumentatie op basis waarvan het college tot haar conclusie is gekomen. De brief is zowel een antwoord op de aanbieding als juridische vastlegging van de conclusie.

3B. Gesprek ter toelichting

Gelet op de langjarige samenwerking tussen gemeente en Stichting stellen we voor om de inhoud van de brief in een gesprek tussen wethouder en stichtingsbestuur toe te lichten voordat de brief verzonden wordt. Daartoe is een afspraak ingepland op woensdag 29 november.

4a. Onderzoek op gevolgen

Het is nodig na deze conclusie te onderzoeken hoe dit proces zorgvuldig afgewikkeld kan worden. Daarbij is belangrijk welke juridisch-financiële gevolgen dit mogelijk heeft. Ook is er behoefte aan inzicht in een mogelijk vervolg. De uitkomsten met advies worden binnen 3 maanden aan het college voorgelegd.

AFWEGING

Het college is bij besluit van 6 februari 2023 door de gemeenteraad gevraagd om te beoordelen of Stichting Noordmanshoek in staat is om Landgoed Noordmanshoek binnen de randvoorwaarden te realiseren. De conclusie van het college is dat het door de Stichting NMH aangeleverde Plan van Aanpak ruim onvoldoende is.

Het college is in deze fase van de besluitvorming niet gemachtigd om de randvoorwaarden uit 2019 aan te passen om met de Stichting NMH samen verder te gaan. Ook acht het college de voorgestelde aanpak te risicovol voor de gemeente.

DRAAGVLAK

Op meerdere momenten in het proces heeft de gemeenteraad kennisgenomen van de plannen van de Stichting (voorheen werkgroep) Noordmanshoek voor de herontwikkeling van het gebied tot landgoed. Daarbij hebben de gemeenteraad en het college meerdere malen hun waardering uitgesproken naar de stichting over haar inzet om hun ideaal werkelijkheid te laten worden. Op verschillende besluitvormingsmomenten zijn voorwaarden en kaders meegegeven waaraan de gebiedsontwikkeling moet voldoen. Het voorliggende Plan van Aanpak laat zien dat het draagvlak onder investerende partijen broos is.

DUURZAAMHEID

Niet van toepassing.

RISICO'S (financieel/juridisch)

Juridisch.

Duiding van het juridisch risico is onderdeel van het nadere onderzoek onder beslispunt 4.

Financieel

Doorgaan met de planontwikkeling zoals voorgesteld door de Stichting NMH levert grote financiële risico's op voor de gemeente te weten:

- De concept grondexploitatie zoals in 2021 in de Business Case is opgenomen moet nodig geactualiseerd. Prijzen voor woningbouw en civiele werken zijn sterk gestegen de afgelopen jaren. Ook is het programma gewijzigd (meer woningen, meer openbare ruimte). Beide factoren leveren een financieel risico op. Dit hoeft geen probleem te zijn als de Stichting dit risico afdekt door eigen gelden. Ze geeft echter aan dat zij dit niet gaat doen (pagina 7 plan van aanpak).
- De gemeente wordt gevraagd de gebiedsontwikkeling van het rode gedeelte ter hand te nemen met bouwers, waaronder SallandWonen.

FINANCIËLE CONSEQUENTIES

Al gedane investeringen in planontwikkeling tot op heden moeten als verloren beschouwd worden.

AANPAK/UITVOERING

Vervolg is aangegeven in beslispunten.