Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000054633
Datum:	28 september 2021
Opsteller:	P.A. Eising
Portefeuillehouder:	Wethouder Van Bijsteren
Onderwerp:	Voorstel doorontwikkeling locatie Zandlaan

Het college van B&W besluit:

1. De raad voor te stellen in te stemmen met de gekozen ontwikkelingsstrategie en de RO aspecten met betrekking tot verruiming van de bestemmingen in het Zandlaan-gebied.
2. De raad voor te stellen een budget te reserveren voor de begeleiding planontwikkeling en wijziging bestemmingsplan van € 150.000,-.

Inleiding
In voorliggende notitie zijn de mogelijkheden verkend om door aanleg van een andere ontsluiting van het Zandlaan-gebied de wijk Wittenhagen te ontzien qua verkeer en tegelijk de infrastructuur richting het Zandlaan-gebied op te waarderen. Hoewel dit uiteindelijk budgetneutraal kan voor de gemeente, vereist dit een voorinvestering, zowel in plankosten als in uitvoeringskosten.

Aanleiding
Al langere tijd speelt de het verzoek om de verkeerssituatie (ontsluiting) van de percelen aan de Zandlaan aan te pakken (conform collegebesluit van 24-03-2020, nr. 20.00143).
De locatie wordt ontsloten door de wijk Wittenhagen en dat is niet wenselijk en potentieel gevaarlijk.
In de ambtelijke gesprekken met de ondernemers van de Zandlaan is (medio 2020) een ontsluiting besproken waarbij de afrit van de A28 wordt omgebogen en waarbij er vanuit het gebied een toe- en afrit wordt gerealiseerd die aansluit op de N302, zie bijlage 1. Hierop is door de zittende ondernemers positief gereageerd. De huidige bestemming biedt voor zittende ondernemers weinig ruimte, waardoor een aantal locaties al langere tijd braak ligt.

Kader
De opgave is als volgt geformuleerd::
Hoe kan de verkeersafhandeling van het terrein worden verbeterd/opgelost, zodanig dat er geen vrachtwagens meer door de wijk Wittenhagen hoeven om de locatie te bereiken? Gegeven het uitgangspunt dat de locatie blijft voortbestaan als bedrijventerrein. Hoe kan de nieuwe ontsluiting worden gerealiseerd?

Nader onderzocht dient te worden:
- Medewerking zittende ondernemers
- Randvoorwaarden medewerking Rijkswaterstaat en Provincie
- Financiële impact en bijdrage ondernemers
- Milieukundige aspecten met name Stikstofdepositie impact op Natura 2000 gebieden
- Aanvullende onderzoeken t.b.v. bestemmingsplanwijzigingen en gewijzigde infrastructuur

Reeds in kaart gebracht:
2021 QuickScan vanuit ONDV over ruimtelijke en planologische kaders.
2020 Taxatie eigendommen Zandlaan t.b.v. bedrijfsverplaatsing
2020 Ontwerp en raming van een nieuwe ontsluiting op de Provinciale weg en A28 door Megaborn

Zittende ondernemers:
Na de eerste ambtelijke gesprekken (april mei 2021) met de zittende ondernemers is helder dat er zeker de bereidheid is om mee te werken aan een andere, verbeterde, ontsluiting. Zowel qua ruimtebeslag als bijdragen in financiële zin.

De richting die gekozen is in de gesprekken met eigenaren is om een infra-ontsluiting te realiseren waarbij van elke ondernemer naar rato van waardeontwikkeling van hun eigendom een financiële bijdrage wordt gevraagd. Dit kan omdat er een behoorlijke waardesprong ontstaat van hun eigendommen. Middels een functieverruiming in het bestemmingsplan in combinatie met een exploitatieplan of anterieure overeenkomst zou dit verrekend kunnen worden.

In overleg met de portefeuillehouders is de insteek genomen om de grootste belanghebbende partijen (2 ondernemers gelegen aan de A28) te vragen om bij een ‘ja’ de financiering van de ontsluiting voor haar rekening te nemen. Zij zijn voor ca. 74% de begunstigde partijen als we kijken naar wat de nieuwe ontsluiting en de bestemmingsverruiming betekent voor de waarde van hun eigendom. Beide eigenaren hebben aangegeven hun aandeel in de infraontsluiting te willen betalen op het moment dat de ontsluiting wordt aangelegd en bestemmingsverruiming geregeld is.
Hiermee blijft er nog 26% van de investering over die op de kleinere houtbedrijven rust. Deze bedrijven zijn minder kapitaalkrachtig en geven ook aan voort te willen met de huidige bedrijfsvoering. Zij zullen dan ook pas op langere termijn gebruik maken van de functieverruiming.

Aankoop perceellangs A28:
Al langer lag er de bestuurlijke wens voor aankoop van het perceel voormalige Vitens locatie. Reden daarvoor is om meer grip op de ontwikkeling te krijgen. Door koop van het perceel kan de gemeente makkelijker regie en sturing krijgen over de ontwikkelingen op de locatie Zandlaan. In de laatste gesprekken met de nieuwe eigenaar (vanaf medio 2020 tot heden) bleek dat verkoop weliswaar nog steeds tot de mogelijkheden behoort, echter ook dat de er actief meegewerkt wordt aan de doelstellingen van de gemeente om ruimte te maken voor een andere ontsluiting. Zij wil hier een logistieke functie aan geven. Bij de andere 50% aandeelhouder Beelen is duidelijk gemaakt dat ruiling van haar deel met een ander perceel voor afvalverwerking niet aan de orde is. Dit is inmiddels geregeld: Deze partij heeft een optie op een perceel in Lorentz III zonder dat er een koppeling ligt met de Zandlaan.

Beoogd effect
Het ontlasten van de wijk Wittenhagen van vrachtverkeer door de woonwijk en het upgraden van het bestaande bedrijventerrein naar een A1 locatie.

Door het realiseren van een hoogwaardige ontsluiting komt er aan de A28 een bedrijfsterrein locatie beschikbaar ter grootte van circa 15 hectare. Gezien de druk op de bestaande terreinen is de opwaardering van het bestaande terrein naar een meer marktconform bedrijventerrein een welkome toevoeging.

Ontsluitingsoptie:
Adviesbureau Megaborn heeft een ontsluiting ontworpen die de verkeersoverlast oplost en tevens de locatie opwaardeert naar een A-locatie voor bedrijven. Er komt een directe op- en afrit op de N302, hierbij wordt de afrit van de A28 eerder afgebogen naar de Zandlaan toe, zie ook bijlage 1 verbeelding.
De huidige ontsluiting via de Van Speijklaan dient dan afgewaardeerd te worden naar een fietsverbinding, mede ook om sluipverkeer naar de nieuwe ontsluiting tegen te gaan.

Deze oplossing dient nader bekeken te worden op haalbaarheid en is afgestemd met de eigenaren van de percelen. Ook dat dient nader uitgewerkt te worden.

De huidige eigenaren zijn bereid medewerking te verlenen aan een ontsluiting direct op de A28 en N302, gezien de waardevermeerdering van hun locaties. (Dit met uitzondering van de bedrijfswoningen). Op een aantal percelen is nog geen bedrijfsactiviteit gaande zodat er meerdere ontsluitingsvarianten mogelijk zijn.

In de eerste gesprekken met Rijkswaterstaat en de Provincie is er positief gereageerd op de voorgestelde oplossing. Rijkswaterstaat heeft dit ook schriftelijk bevestigd. Dit betekent dat er een positieve grondhouding is om op deze wijze te ontsluiten bij beide partijen. De verdere inhoudelijke behandeling bij Provincie en Rijkswaterstaat wordt opgepakt nadat de gemeente formeel heeft besloten op deze wijze de ontsluiting te willen gaan uitvoeren.

Planologie
Planologisch dienen alle aspecten opnieuw bekeken te worden.
De nieuwe verkeersontsluiting heeft impact op de omgeving en bestaande houtopstanden.
Ook zal er gekeken moeten worden in hoeverre de verkeerstoename invloed heeft op de omgeving.

Bij de verruiming van de bestemming wordt uitgegaan van een algemene bedrijfsbestemming tot cat. 3.2. Eén en ander dient nader afgestemd te worden met de eigenaren van de percelen. De huidige categorieën variëren van Cat 2 (houtbedrijven) tot 3 (nutsbedrijf) met zeer minimale bebouwingspercentages van 4-10%.

Financiën
Het aanleggen van de nieuwe ontsluiting is een majeure operatie en brengt hoge kosten met zich mee. De raming van bureau Megaborn geeft aan dat de noodzakelijke planonderdelen voor deze ontsluiting totaal ca. € 5,5, mln. (pp. 2020) gaan kosten. In de opstelling wordt uitgegaan van een totaal investering van € 6,0 mln.
Aan de andere kant wordt er ook veel waarde gecreëerd, de bedrijfspercelen liggen direct aan de A28 en N302 (A locaties). Doordat de locatie een grote waardevermeerdering ondergaat, ligt het in de rede hiervoor een bijdrage aan de ondernemers te vragen. Grondslag is om de ontsluiting volledig ten laste te laten komen van de zittende eigenaren.

In het huidige bestemmingsplan is de huidige bedrijfsactiviteit bestemd maar er is weinig tot geen ruimte voor andersoortige bedrijvigheid. De bestemming kan verruimd worden en daarmee is er ook een planologische grondslag om kosten te verhalen.

Als we kijken naar de huidige waarde van percelen ten opzichte van de marktwaarde na realisatie van de ontsluiting is het duidelijk dat er veel financiële ruimte is. Per perceel dient de waarde sprong o.b.v. huidige waarde en toekomstige waarde bepaald te worden. De partijen die het meest gewin halen bij de nieuwe ontsluiting dienen de grootste bijdrage daaraan te leveren.

Waardeontwikkeling percelen.
Bureau Arcadis heeft recent in 2020 een taxatie uitgevoerd t.b.v. de locatie. Uitgaande van deze marktwaardes wordt een vergelijk gemaakt met de situatie na ontsluiting waarbij de volgende uitgangspunten gehanteerd zijn:

- De waardeontwikkeling wordt alleen over de grond berekend, opstallen worden niet meegenomen.
- De bedrijfswoningen worden op 0 gezet qua waarde ontwikkeling, immers zij gaan er niet/nauwelijks op vooruit.
- De gehanteerde nieuwe grondprijzen zijn conservatief ingeschat op € 175,- per m^2 voor een gewone kavel en € 200 per m^2 voor een zichtlocatie aan de A28.

Op die wijze komt er een grondslag voor verrekening in zicht per perceel. Hierin wordt duidelijk dat bij een geschatte investering van ca. € 6 mln.(in combinatie met de bestemmingsverruiming) er een waardeontwikkeling ontstaat die in ruime mate deze kosten dekt.

Als insteek voor de financiering is genomen dat de sterkste schouders en grootste belanghebbenden het merendeel van de voorfinanciering van de weg voor hun rekening nemen.

A28 eigenaren:
Het aandeel van deze begunstigden in het gebied is becijferd op 74% van het totaal. Eén van deze twee is gevraagd om de gehele voorfinanciering op zich te nemen. Hier wilde men niet aan. Wel staat men positief tegenover het direct betalen van de eigen bijdrage van in totaal 741%, blijkend uit de overwaarde berekening. Dit is door beide partijen mondeling toegezegd.

Kleine houtbedrijven:
De andere kleinere houtbedrijven op de Zandlaan hebben minder financiële draagkracht. Uit eerdere gesprekken is reeds vernomen dat zij niet mee kunnen/willen in deze vorm. Zij hebben aangegeven o.b.v. de huidige bestemming hun activiteiten voort te zetten en zijn bereid om bij gebruikmaking van de bestemmingsverruiming hun deel te betalen. Dit deel bedraagt dan nog 26% van het totaal, (ca. 1,6 mln.)

Risico
In de huidige situatie is er voor een groot deel een toezegging van middelen vanuit de grondeigenaren. In het uitgangspunt dat de ondernemers alle kosten voor de infraontsluiting op zich nemen, ontstaat er een reëel risico dat zij dit niet kunnen.

Hierbij is het noodzakelijk dat er een voorfinancier gevonden wordt voor deze kleine houtbedrijven om over te kunnen gaan tot realisatie.

Indien de gemeente optreedt als voorfinancier voor het restant (26%) zou dit samen met de bijdrage van de A28 ondernemers tot een sluitende begroting kunnen leiden. Het gaat dan om ca. € 1,6 mln. waarbij er geen garantie of termijn te noemen is wanneer dit terugkomt. Op dit moment is er echter geen financiële ruimte om dit uit de algemene reserve te halen.

De afdeling concerncontrol van de gemeente heeft negatief geadviseerd over de aanpak gericht op voorfinanciering van kosten. Echter, dit voorstel wordt gedaan in het licht van het verzoek van de Raad om te bezien of het ontsluitingsprobleem kan worden opgelost.

Indien de grootste belanghebbende partijen genoeg draagkracht hebben zouden zij dit ook kunnen voorfinancieren. Hierbij kan afgesproken worden dat inkomsten die op termijn worden gedaan naar de gemeente in het kader van het exploitatieplan doorgezet worden naar diegenen.
Deze optie is besproken en in eerste instantie van de hand gewezen. Partijen vinden dat de gemeente hier zeker wel een belang heeft.

De gesprekken hierover zijn lopende en getracht wordt om tot een oplossing te komen. Indien dit niet tot resultaat leidt bestaat het risico dat de inspanningen voor niets zijn geweest.

Hiernaast bestaat er een planologisch risico, gezien de nabijheid van een Natura 2000 gebied en een verwachte toename van bedrijvigheid. Er dient daarom een goede onderbouwing gemaakt te worden m.b.t. toename van stikstofdepositie.

Gemeente is in deze kartrekker voor de ontwikkeling (samen met de A28 eigenaren). Door deze rol op zich te nemen worden belangrijke stakeholders als Rijkswaterstaat en Provincie meegenomen om de planvorming en uitwerking van de ontsluiting verder op te pakken. Er is toegezegd mee te werken aan de uitwerking als er een besluit ligt, vanuit de gemeente Harderwijk, op dit voorstel.

Juridisch
De contractvorming dient nader onderzocht te worden. Daarbij wordt gekeken naar de beste manier om de toezeggingen zeker te stellen. Hiervoor zijn een aantal instrumenten beschikbaar die nader zullen worden onderzocht., (anterieure overeenkomst, exploitatieplan).

Woonwagen locatie onderzoek
Vanuit de commissie Ruimte (10 dec. 2020) is gevraagd om voor de locatie Zandlaan te bekijken of dit niet kan worden ingezet als locatie voor woonwagen bewoners.

De omgevingsdienst heeft een Quickscan uitgevoerd op de locatie. Deze komt met de volgende conclusie:

“Geadviseerd wordt om geen woonlocaties mogelijk te maken binnen de onderzoekslocatie. Vanuit de aspecten geluid en externe veiligheid is geen goed woon- en leefklimaat te realiseren. Zelfs als door middel van onderzoeken aangetoond kan worden dat voldaan kan worden aan de geldende normen is bij het toestaan van woonlocaties geen sprake van een goede ruimtelijke ordening en een goed woon- en leefklimaat op deze locatie.

Onder de Omgevingswet komt er iets meer ruimte binnen de geluidsnormen. Ook dan adviseren we om hier geen woonlocaties toe te staan, omdat er geen sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De evenwichtige toedeling van functies aan locaties is een voortzetting van het criterium van een goede ruimtelijke ordening, maar dan in de bredere strekking van de fysieke leefomgeving."

Ook is gekeken naar kosten om op deze plek een woonwagen locatie te realiseren:

De eigenaren van de locatie hebben aangegeven niet mee te willen werken aan verkoop en wijziging van de bestemming naar Wonen gezien hun eigen plannen. Uit een eerst calculatie blijkt ook dat een dergelijke ontwikkeling daarmee erg kostbaar zal gaan worden. Verwachting is dat dit ook gepaard zal gaan met een lange juridische procedure gezien de weerstand van omliggende bedrijven.

Daarnaast spelen de volgende aspecten:

- Hoge kosten m.b.t. mogelijke aankoop van de locatie, (eigenaren willen niet meewerken)
- Weerstand van de zittende ondernemers en wijk Wittenhagen met als gevolg een lange proceduretijd i.h.k.v. bestemmingsplan wijziging
- Om een goed woon en leefklimaat te creëren dienen er veel geluid afschermende maatregelen getroffen te worden. Dit geldt voor de A28 en afrit, de spoorlijn en de N302.
- De verkeersoverlast in de wijk Wittenhagen wordt hiermee niet geadresseerd, sterker, deze neemt alleen maar toe.

In voorliggend document is verder dan ook geen rekening gehouden met de vestiging van woonwagenstandplaatsen aan de Zandlaan.

De quickscan vormt input voor het koersdocument ten behoeve van beleid op het gebied van woonwagenstandplaatsen dat later dit jaar geagendeerd is. Hierin worden de kaders vastgelegd waaraan deze locaties moeten voldoen.

Duurzaamheid

Zonnepark
In het recent vastgestelde bestemmingsplan Zuidelijke Stadsrand is de optie genoemd van een zonnepark op de locatie Zandlaan: “De ontwikkeling van een zonnepark zou een passende invulling kunnen zijn die nog nader onderzoek vergt”. Concrete initiatieven voor een zonnepark zijn er op dit moment niet. Samen met de bedrijven kunnen we verkennen hoe de CO2- ambities van het Zonnepark gerealiseerd kunnen worden bijvoorbeeld op de daken van de te realiseren bedrijfsgebouwen. Het is niet ongebruikelijk om met een opstalrecht een energie coöperatie of commerciële organisatie de daken te laten exploiteren.

City Hub
Een andere positief aspect van de ontwikkeling kan zijn dat er de mogelijkheid ontstaat om een City Hub te realiseren op het terrein. Een City Hub zorgt ervoor dat goederen bedoeld voor de binnenstad direct vanaf de snelweg worden overgeladen in milieuvriendelijkere wagens (meestal elektrisch aangedreven), Hiermee wordt de uitstoot verminderd.

Argumenten

1. Het risico op ongelukken met vrachtwagens door de woonwijk wordt geëlimineerd;
2. Het areaal aan bruikbaar bedrijventerrein wordt vergroot en er ontstaan kansen voor zittende ondernemers om hun locatie op te waarderen;
3. De ontsluiting kan met behulp van enige bestemmingsverruiming door de markt worden gefinancierd aangezien zij de grootste belanghebbende zijn;
4. Er ontstaat een aantrekkelijker beeld aan de A28 ter plaatse van de afrit naar Harderwijk;
5. De gemeentelijke plankosten kunnen bij doorgang van het project worden verhaald op de eigenaren;
6. Door contractvorming kunnen de duurzaamheidsambities worden verankerd en gerealiseerd;

Bijlage

1. Overzichtstekeningen ontsluiting vanaf A28