Informatiememo

Kenmerk : 3492690
Aan : College
Van : Frits Dijkstra
Datum : 25-08-2025
Onderwerp : Handelingskader grondbeleid Noordpoort

1. INLEIDING

1.1. Achtergrond

Het Transformatiegebied Noordpoort ligt aan de noordzijde van Meppel tussen de binnenstad en de nieuwe uitbreidingswijk Nieuwveense landen. Het gebied is in gebruik als bedrijventerrein en wordt komend decennium getransformeerd naar een woonwijk met circa 1.000 woningen.

1.2. Planologische grondslagen Noordpoort

Dit Handelingskader grondtransacties Noordpoort moet worden begrepen in samenhang met eerder vastgesteld beleid omtrent de ontwikkeling van het transformatiegebied. In de structuurvisie (2013) is de gebiedsambitie voor Noordpoort omschreven en in de vertrekpuntennotitie (2017) uitgewerkt. Het vastgestelde omgevingsplan heeft tot en met 24 juni 2025 ter inzage gelegen. Er zijn drie beroepen ingesteld bij de Raad van State.

Op 24 april 2025 is het Omgevingsplan gemeente Meppel vastgesteld. Dit plan vormt het juridisch-planologische kader voor de transformatie van het gebied Noordpoort naar circa 1.000 woningen. Daarbij gelden de volgende doelstellingen:

1. De transformatie van Noordpoort naar een klimaatbestendig woongebied.
2. Het mogelijk maken van een deel van de woningbouwopgave in Meppel.
3. De beëindiging van het bestaande gebruik als industrieterrein en bedrijventerrein.
4. Het realiseren van de nieuwe Noordelijke Stadsentree voor een betere bereikbaarheid.
5. Het verbeteren van de verkeersveiligheid en de gezondheid ter plaatse van de Steenwijkerstraatweg ter hoogte van de Watertorenbuurt.
6. Het borgen van het gebruik van duurzame warmtebronnen.
7. Het borgen van de ruimtelijke kwaliteit en de kwaliteit van de openbare ruimte.

8. Het borgen van een goede ruimtelijke integratie van voldoende parkeerruimte.

9. Het bereiken van een naar prijsklasse evenwichtige samenstelling van de woningvoorraad conform artikel 8.21 lid 1 sub e van het Omgevingsbesluit.

10. Het (stimuleren van het) realiseren van sociale huurwoningen.

Het omgevingsplan maakt zowel een planmatige organische gebiedsontwikkeling mogelijk. Deze wijze van gebiedsontwikkeling biedt flexibiliteit om in te spelen op kansen en de behoeften van bewoners, ondernemers en andere betrokkenen en de basis hiervoor werd eerder gelegd in het Chw bestemmingsplan *Meppel - Transformatiegebied Noordpoort*.

Hoewel de ontwikkeling flexibel is, moet deze wel plaatsvinden binnen duidelijke functiekaders en randvoorwaarden. Het college heeft hiertoe op 18 maart 2025 de volgende beleidsregels vastgesteld:

- ‘Bouwen, aanleggen en ruimtelijk inrichten van het transformatiegebied Noordpoort
- Nota maatwerk parkeernormen Noordpoort
- Sociaal vereveningsfonds

De gemeenteraad heeft hiertoe op 24 april 2025 vastgesteld de beleidsregel:

- ‘Uiterlijk en plaatsing bouwwerken Noordpoort’

Verder is het van belang om rekening te houden met het stedenbouwkundigplan en het inrichtingsplan. Beide zijn in opdracht van de gemeente opgesteld en vormen de onderlegger voor de toetsing van plannen van initiatiefnemers door de stadsbouwmeester.

1.3. Doelstelling aanvullend grondbeleid

Dit Handelingskader grondtransacties Noordpoort geeft een beleidsmatig kader voor de acquisitie, vervreemding en inzet van gemeentelijke grondposities ten behoeve van de ruimtelijke ontwikkeling van het transformatiegebied Noordpoort. Het concretiseert hoe de gemeente Meppel haar ambities voor dit gebied wil faciliteren en sluit aan bij het eerder vastgestelde beleid en de gemeentelijke doelstellingen.

In eerdere besluiten is uitdrukkelijk aangegeven dat de gemeente (o.a. met de vestiging van een voorkeursrecht) in Noordpoort een faciliterend grondbeleid voor ogen heeft. Tegelijkertijd zijn er ook percelen die de gemeente zelf nodig heeft (bijvoorbeeld voor de stadsentree) of waar verwerving juist past binnen de faciliterende strategie van de gemeente.

Dit Handelingskader moet daarom worden beschouwd als een nadere uitwerking van en aanvulling op de algemene Nota Grondbeleid[1] (hierna: “algemene Nota”) op basis van de bestaande beleidsuitgangspunten van de gemeente Meppel voor het transformatiegebied Noordpoort. De definities uit de algemene Nota zijn tevens van toepassing op dit Handelingskader. Voor zover in dit Handelingskader niet wordt afgeweken van de algemene Nota, geldt de algemene Nota onverkort.

2. UITGANGSPUNTEN VOOR GRONDBELEID NOORDPOORT

De transformatie van Noordpoort en de eerdergenoemde doelstellingen wil de gemeente Meppel op een maatschappelijk effectieve manier realiseren. Dat betekent dat er ruimte is voor ontwikkeling, dat er oog is voor de bestaande belangen in het gebied, dat de gemeente zoveel mogelijk samenwerking zoekt met eigenaren en initiatiefnemers in het gebied en dat de gemeente zich inzet om grondspeculatie zoveel mogelijk te voorkomen.

De gemeente wil de beschikbare wettelijke instrumenten inzetten om deze doelen te bereiken, waaronder dit specifieke grondbeleid. Hierbij gelden de volgende beleidsuitgangspunten.

2.1. Uitgangspunt 1 | Grondbeleid

- *Proactief faciliterend voor woningbouw*

De gemeente treedt primair proactief faciliterend op bij de ontwikkeling van woningbouw binnen het transformatiegebied Noordpoort, met de nadruk op samenwerking met eigenaren en ontwikkelaars (kortweg initiatiefnemers genoemd). De gemeente handelt proactief door het activeren en stimuleren van marktpartijen. Zij kiest er dus niet voor om zelf een actief grondbeleid te hanteren. Daarnaast is de gemeente faciliterend door haar rol zoveel mogelijk te beperken tot haar publieke kerntaken en publiekrechtelijke verantwoordelijkheid. De exploitatie van gronden gebeurt bij voorkeur door private partijen.

In het kader van een proactief faciliterend grondbeleid heeft de gemeente vooral een regierol en stuurt zij – zoals vastgesteld in de beleidsregel ‘Uiterlijk en plaatsing bouwwerken Noordpoort’ – zowel de kwalitatieve ruimtelijke en stedenbouwkundige doelstellingen als op de kwantitatieve aspecten, in het bijzonder het kostenverhaal zodat ook de kosten van de gemeentelijke inzet zijn gewaarborgd. De gemeente beschikt ter waarborging van die regierol over verschillende instrumenten. Inzet daarvan is afhankelijk van de aard van de samenwerking en van de grondposities.

Om te beginnen heeft de gemeente voorafgaand aan vaststelling van het Omgevingsplan een voorkeursrecht gevestigd op de gronden binnen Noordpoort. Dit voorkeursrecht verplicht eigenaren om bij voorgenomen vervreemding hun eigendom eerst aan te bieden aan de gemeente. Daarmee heeft de gemeente grip gekregen op de grondposities omdat zij in de positie is gekomen om met voorrang gronden te verwerven en initiatiefnemers zich bij de gemeente moeten melden bij een voorgenomen planontwikkeling aangezien initiatiefnemers vanwege de aanbiedingsplicht die uitgaat

[1] Nota Grondbeleid | Lokale wet- en regelgeving

van het voorkeursrecht niet zelfstandig gronden kunnen aankopen zonder eerst met de gemeente in overleg te treden. De gemeente stuurt op de verwezenlijking van haar doelstellingen door (op verzoek van een eigenaar) onder voorwaarden ontheffing te verlenen van de aanbiedingsplicht in het kader van het voorkeursrecht voor transacties tussen grondeigenaren en andere particuliere partijen, indien deze transactie de doelstellingen van het omgevingsplan dienen en haalbaar lijken binnen de vigerende beleidsregels.

De voorkeur ligt bij het contracteren met initiatiefnemers op het sluiten van een posterieure overeenkomst met de initiatiefnemer, waarin afspraken worden vastgelegd over zowel realisatie van het woningbouwprogramma, stedenbouwkundige kwaliteit en in voorkomend geval de (kwaliteit van de) openbare ruimte. Indien geen posterieure overeenkomst tot stand kan komen kan de gemeente het kostenverhaal ook waarborgen door het nemen van een kostenverhaalsbeschikking op grond van de Omgevingswet.

In situaties die zich daarvoor lenen, bestaat eventueel de mogelijkheid tot het aangaan van een bouwclaimovereenkomst. Op basis van deze overeenkomst dragen partijen hun (versnipperde) grond over aan de gemeente en maken daarbij de afspraak met de gemeente dat zij in ruil daarvoor (op een later moment) een (of meer) bouwrijpe kavels terugkrijgen. Dat zal zich vooral voordoen in situaties van verdeeld grondbezit waarbij ontwikkelende partijen willen komen tot een optimale herverkaveling van hun eigendommen mede in relatie tot de aanleg van de openbare ruimte. Het kostenverhaal is in dat geval geborgd via het verdisconteren van de gemeentelijke kosten in de uitgifteprijs die de initiatiefnemer betaalt bij de aankoop van bouwrijpe grond van de gemeente.

Hoewel de gemeente voor de transformatie naar woningbouw als uitgangspunt kiest voor proactief faciliterend grondbeleid, kan een meer actieve rol niet op voorhand worden uitgesloten. Doelstelling is immers om de transformatie binnen een afzienbare periode daadwerkelijk te bewerkstelligen. Als dat niet vanuit eigen initiatief van particuliere eigenaren en ontwikkelaars (middels de faciliterende rol van de gemeente) wordt bereikt, dan zal de gemeente ook actief gronden verwerven teneinde daar de voorziene stedenbouwkundige invulling te (laten) realiseren.

- *Actief beleid ten aanzien van realisatie Stadsentree en andere hoofinfrastructuur*

De gemeente hanteert een actief grondbeleid ten aanzien van de realisatie van infrastructurele voorzieningen binnen het transformatiegebied Noordpoort. Dit houdt in dat de gemeente, voor zover zij daar geen eigenaar van is, zelf gronden verwerft en uitgeeft om de aanleg van de Noordelijke Stadsentree, wegen, groenstructuren, waterberging en andere publieke voorzieningen te waarborgen.

Het uitgangspunt is (net als bij de posterieure overeenkomst) om er met de betreffende eigenaren onderling uit te komen en op die manier de betreffende gronden te verwerven. Als minnelijke verwerving niet of niet tijdig mogelijk blijkt, zal onteigening van de betreffende gronden overwogen moeten worden.

2.2. Uitgangspunt 2 | Strategie

De gemeente hanteert een gebiedsontwikkeling zonder tijdspad. Deze strategie heeft geleid tot een gebiedsontwikkeling met veel verantwoordelijkheid voor ontwikkelende partijen. Desondanks heeft

de gemeente een verstedelijkingsambitie voor de realisatie van 972 woningen, wat vraagt om een proactieve opstelling van de gemeente. De gemeente hanteert bij de ontwikkeling van Noordpoort de volgende uitgangspunten.

- *Overleg grondeigenaren*

Grondeigenaren mogen binnen de kaders van het Omgevingsplan en de vigerende beleidsregels zelf suggesties doen voor de herontwikkeling van hun eigendom. De gemeente verkent daarom eerst met de huidige grondeigenaren van gronden binnen het transformatiegebied de mogelijkheden van een herontwikkeling. In deze verkenningsfase vervult de gemeente een faciliterende rol, waarbij zij binnen de kaders van het geldende beleid en de vigerende regelgeving toetst welke ontwikkelrichtingen haalbaar zijn en aansluiten op de gemeentelijke ambitie. Daarbij zullen initiatiefnemers worden geholpen door de stadsbouwmeester, de projectleider Noordpoort, de gebiedsmanager en de gebiedsregisseur.

- *Samenwerking met ontwikkelaar*

In bepaalde gevallen kan het nuttig zijn dat een eigenaar dan wel de gemeente voor een deelgebied een samenwerkingsverband in een deelgebied aangaat met een ontwikkelaar met ervaring in binnenstedelijke transformaties. Ook in dit geval behoudt de gemeente daarbij haar stimulerende en faciliterende rol, waarbij zij stuurt op ruimtelijke kwaliteit, programmatische invulling en maatschappelijke meerwaarde conform de gemeentelijke ambities en vastgesteld beleid. Deze stap is erop gericht om de voortgang in het transformatieproces te waarborgen en te voorkomen dat grondeigendom zonder ontwikkelinitiatief de gebiedsontwikkeling blokkeert. Daarbij zullen initiatiefnemers worden geholpen door de stadsbouwmeester, de projectleider Noordpoort, de gebiedsmanager en de gebiedsregisseur.

- *Actieve verwerving indien eigenaar niet zelf initiatief wil/ kan nemen voor transformatie*

Hoewel het Omgevingsplan ten aanzien van het transformatiegebied Noordpoort geen tijdvak kent en er daarmee in beginsel ten aanzien de woningbouw sprake is van organische gebiedsontwikkeling, zijn er wel situaties denkbaar waarin de gemeente een actieve rol in de transformatie op zich neemt. Het Omgevingsplan kent geen overgangsrecht en tegelijkertijd wel een gebodsbepaling ten aanzien van de realisatie van sociale woningbouw. Tot 30 april 2030 zijn grondeigenaren vrij om eventueel een omgevingsvergunning aan te vragen die de transformatie naar woningbouw bewerkstelligt. Indien op die datum nog geen omgevingsvergunning ter zake is aangevraagd wordt grondeigenaren nog een termijn van vijf jaar gegund om die sociale woningen alsnog te realiseren.

In situaties waarin grondeigenaren aangeven niet zelf bereid of in staat te zijn de transformatie vorm te geven, maar zich wel geconfronteerd zien met de gevolgen van gebruiksbeperkingen voor hun gronden en/ of bouwwerken, kan de gemeente op verzoek van de eigenaar (al dan niet gedaan in het kader van een aanbiedingsplicht op grond van het voorkeursrecht) overgaan tot actieve verwerving van de eigendommen van de betreffende eigenaar, met de daarbij passende grondslag, bijvoorbeeld door middel van een volledige schadeloosstelling op onteigeningsbasis, waarbij de werkelijke waarde van de onteigende zaak, de waardevermindering van een eventueel niet-onteigend deel en bijkomende kosten vergoed worden.

Met deze beleidsuitspraak waarborgt de gemeente Meppel dat particuliere grondeigenaren die niet bereid of in staat zijn de transformatie vorm te geven in een ongewisse situatie komen te verkeren.

2.3. Uitgangspunt 3 | Verwerving door gemeente

Indien blijkt dat in een deelgebied de ontwikkeling niet of niet tijdig tot stand komt doordat er geen overeenstemming met de grondeigenaar kan worden bereikt dan wel dat de eigenaar aangeeft niet tot de transformatie bereid en/of staat te zijn zal de gemeente per geval de keuze maken om al dan niet over te gaan tot actieve verwerving van de betreffende eigendommen, teneinde de beleidsdoelstelling voor het transformatiegebied Noordpoort te bereiken.

- *Directe aankoop*

In de regel geldt dat minnelijke verwerving ter voorkoming van onteigening steeds het uitgangspunt is. Hierbij speelt het voorkeursrecht een belangrijke rol omdat de gemeente op basis van de daaruit voortvloeiende aanbiedingsplicht de mogelijkheid heeft om in gesprek te treden met eigenaren en zo in onderling overleg tot afspraken te komen over de verkoop van de grond.

- *Onteigening als middel voor grondverwerving*

Indien de gemeente verwerving noodzakelijk acht doordat minnelijke verwerving van gronden niet mogelijk blijkt, is onteigening de laatste mogelijkheid die overblijft. De gemeente is bereid om dit instrument in te zetten om de doelstellingen van de gebiedsontwikkeling tijdig te bereiken. Het algemeen belang kan van de gemeente vorderen dat het instrument wordt ingezet, bijvoorbeeld wanneer het gaat om het voorzien in noodzakelijke woningbouw, verbetering van de leefomgeving of versterking van de infrastructuur.

2.4. Uitgangspunt 4 | Verkoop grond

Binnen het transformatiegebied is de gemeente zelf ook eigenaar van (al dan niet bebouwde) gronden, hierna tezamen te noemen: onroerende zaken. De gemeente kan gronden inbrengen in de integraal te ontwikkelen deelgebieden. In het ‘Beleidskader uitgifte onroerende zaken door de gemeente Meppel’ (bijlage 4 van de algemene Nota) zijn de richtinggevende principes en beleidsuitgangspunten uitgewerkt die worden gehanteerd bij een voorgenomen uitgifte van onroerende zaken.

Uit dit uitgiftebeleid volgt dat de gemeente een openbare selectieprocedure organiseert als zij verwacht dat er meerdere gegadigden in aanmerking komen voor de onroerende zaak die zij wil uitgeven, maar dat een unieke hoedanigheid van een gegadigde ertoe kan leiden dat maar één partij in aanmerking komt voor de onroerende zaak. In dit laatste geval, organiseert de gemeente geen openbare selectieprocedure, maar geeft zij de gronden 1 – op – 1 uit aan die partij.

- *Één – op – één verkoop binnen het transformatiegebied (Didam)*

Juist in het transformatiegebieden komt het regelmatig voor dat slechts één partij in aanmerking komt voor de betreffende onroerende zaak. Deze gebieden kenmerken zich vaak door een gefragmenteerd eigendomsbeeld en complexe ruimtelijke opgaven, waarbij het realiseren van een samenhangende gebiedsontwikkeling veelal afhankelijk is van samenwerking met initiatiefnemers

(veelal een koppeling van ontwikkelaars met grondeigenaren). Vanuit maatschappelijk en ruimtelijk oogpunt kan het daarom doelmatiger zijn om direct aan te sluiten bij initiatieven van partijen die reeds (gedeeltelijk) grondposities in het gebied bezitten.

Het gemeentelijk verkoopbeleid is er dan ook op gericht om transformatie-initiatieven van initiatiefnemers (met een grondpositie) te faciliteren. Deze partijen beschikken in veel gevallen over een unieke positie doordat zij a) reeds eigenaar zijn van aangrenzende percelen b) afspraken hebben gemaakt hierover c) ontwikkelrechten hebben verworven. Vanuit bestaande eigendom en gemaakte afspraken kunnen initiatiefnemers een integrale herontwikkeling opzetten, waarbij ook de gemeentelijke gronden functioneel worden betrokken. Door die ligging en samenhang zijn zij in de praktijk vaak de enige serieuze gegadigde voor de herontwikkeling van die gronden. Concreet leidt dit tot het volgende beleid voor één-op-één verkoop aan grondeigenaren/ ontwikkelaars/ initiatiefnemers binnen het transformatiegebied:

> *Grondeigenaren/ ontwikkelaars/ initiatiefnemers die direct grenzen aan een van de gemeentelijke percelen, komen – onder voorwaarden – in aanmerking voor aankoop van dit aangrenzende perceel. Verkoop zal plaatsvinden indien is voldaan aan de volgende cumulatieve criteria:*
>
> *(a) Het gemeentelijk object grenst direct aan een perceel dat eigendom is van de potentiële koper.*
> *(b) De beoogde realisatie past binnen gemeentelijk beleid voor het transformatiegebied*
> *(c) Er is geen andere serieuze gegadigde voor de betreffende grond; dit wordt vastgesteld op basis van ligging, gebruiksmogelijkheden en toegankelijkheid van het perceel, waarbij de stedenbouwkundige uitgangspunten voortvloeiend uit het omgevingsplan van de gemeente Meppel mede in aanmerking worden genomen.*

In dergelijke gevallen is één-op-één uitgifte aan deze partij een passend instrument. De gemeente acht het in die gevallen niet nodig om mededinging toe te staan, omdat verkoop aan een ander niet strookt met haar beleidsdoelstellingen om op de betreffende locatie een transformatie te faciliteren. Dit past binnen het geldende uitgiftebeleid, mits de uniciteit van de positie goed onderbouwd is en aan de overige beleidsvoorwaarden wordt voldaan. Met dit verkoopbeleid geeft de gemeente invulling aan de Didam-arresten en de uitgangspunten die zijn geformuleerd in de Vertrekpuntennotitie ontwikkeling Transformatiegebied, zoals gepubliceerd op de website van de gemeente.

- *Bouwclaimmodel*

Daarnaast zal één-op-één uitgifte binnen specifiek het transformatiegebied Noordpoort voorkomen indien gebruik wordt gemaakt van het bouwclaimmodel. In een bouwclaimsituatie verkoopt een grondeigenaar haar gronden aan de gemeente in ruil voor het verkrijgen van een recht op koop van door de gemeente bouwrijp gemaakte bouwkavels met bijbehorende ontwikkelings- en bouwrechten. Door de onverbrekelijke samenhang tussen deze afspraken en de daaruit voortvloeiende aanspraken is de wederpartij van de gemeente bij een bouwclaimovereenkomst te beschouwen als (enige) serieuze gegadigde, wanneer de gemeente ter uitvoering van deze overeenkomst bouwrijpe

gronden uitgeeft. Die wederpartij is dan juist op grond van de afspraken die tezamen de bouwclaim vormen, te onderscheiden van eventuele andere gegadigden voor de grond.

Voordat de gemeente overgaat tot verkoop van percelen binnen het transformatiegebied Noordpoort, publiceert zij haar voornemen tot verkoop van de betreffende percelen op haar website.

2.5. Uitgangspunt 5 | Grondprijzen

Grondprijzen zijn een instrument om richting te geven aan de wijze waarop de gemeente deelneemt aan de markt van (bouwrijpe) grond. Uitgangspunt hierbij is dat de grondprijzen marktconform zijn.

De grondprijzen worden jaarlijks geactualiseerd op basis van residuele grondwaardeberekeningen. De grondprijzen zijn vastgelegd in de Grondprijzennota. In bijzondere situaties kan het college afwijken van datgene wat er in de grondprijzennota staat. Indien van een uitzondering gebruik wordt gemaakt dan zal het college de gemeenteraad hierover informeren.

2.6. Uitgangspunt 6 | Kostenverhaal

De gemeente Meppel heeft als uitgangspunt om proactief faciliterend grondbeleid te voeren. Ook in de proactief faciliterende rol maakt de gemeente kosten, bijvoorbeeld gebiedseigen kosten, kosten van bovenwijkse voorzieningen, bovenplanse kosten en bijdragen aan ruimtelijke ontwikkelingen. De gemeente is bij deze faciliterende rol verplicht om haar gemaakte kosten te verhalen op de ontwikkelende partij(en).

De gemeente geeft de voorkeur aan het regelen van het kostenverhaal middels het sluiten van een overeenkomst. Indien het niet mogelijk blijkt om met de ontwikkelaar te contracteren over het kostenverhaal, kan de gemeente haar kosten verhalen via het publiekrechtelijke spoor middels een kostenverhaalsbeschikking.

De gemeente zal in het kader van kostenverhaal binnen het transformatiegebied de kostenverhaalsregels zoals opgenomen in paragraaf 13.1.1 van het Omgevingsplan van de gemeente Meppel[2] in acht nemen. Omdat de ontwikkeling van het transformatiegebied een organische gebiedsontwikkeling betreft, zal bij de toepassing van deze kostenverhaalsregels conform artikel 13.15 Omgevingswet geen tijdvak voor de uitvoering van de werken, werkzaamheden en maatregelen en de activiteiten worden vastgesteld.

[2] Omgevingsplan Gemeente Meppel 2025