

Raadsvoorstel

Partiële wijziging Omgevingsvisie Achterweggebied en Vinkeveld-Zuid

Aan : de gemeenteraad
Van : College van B&W
Datum : 13 september 2022
Portefeuillehouder: : T.C.W.M. Alkemade
Programma : Achterweg en Vinkeveld-Zuid
Zaaknummer : 298854

Voorgesteld besluit

1. Het vaststellen van een partiële wijziging van de omgevingsvisie waarmee het gebied aan de Achterweg en Vinkeveld-Zuid wordt aangewezen als toekomstige woningbouwlocatie;
2. Deze wijziging op de voorgeschreven wijze bekend te maken en dit besluit in werking te laten treden op de dag na de bekendmaking.

Kern van het voorstel

De kern van het voorstel is om het gebied aan de Achterweg en Vinkeveld-Zuid in de omgevingsvisie 'Samen maken we de toekomst voor Noordwijk!' aan te wijzen als toekomstige (woning)bouwlocatie.

De gewijzigde omgevingsvisie kan vervolgens worden gebruikt als grondslag voor een nieuwe Wvg-aanwijzing. Omdat de huidige Wvg-aanwijzing in het gebied afloopt op 31 december 2022, kan de vaststelling van de omgevingsvisie 2.0. niet worden afgewacht. Om deze reden wordt voorgesteld om het gebied aan de omgevingsvisie toe te voegen door middel van de bijgevoegde partiële wijziging.

Aanleiding

Om het tekort aan (sociale) woningen in te halen, heeft het nieuwe kabinet februari jl. de wens uitgesproken tot 2030 een miljoen nieuwbouwwoningen bij te bouwen. Dit betekent dat ook de gemeente Noordwijk voor de grote opgave staat om woningbouw te realiseren.

Voordat er echter woningen gebouwd kunnen worden, moet er een bouwlocatie gevonden worden. De gemeente heeft een inventarisatie gedaan van potentiële bouwlocaties en ziet binnenstedelijk voldoende capaciteit om deze opgave tot 2030 in te vullen. Ook na 2030 verwacht het college dat er sprake zal zijn van behoefte aan woningbouw. Om ook na 2030 aan deze behoefte te kunnen voldoen, is het nodig om nu nieuwe grondposities in te nemen waar woningbouw kan worden gerealiseerd.

In het verlengde van besluitvorming in 2019 en gelet op stedenbouwkundige aspecten wordt voorgesteld het gebied aan de Achterweg, Herenweg en Vinkeveld-Zuid in de omgevingsvisie aan te wijzen als mogelijke toekomstige woningbouwlocatie.

Wat willen we bereiken? (Beoogd effect)

De aanwijzing van het gebied in de omgevingsvisie als toekomstige woningbouwlocatie is een startpositie voor de ontwikkeling van nieuwe ruimtelijke planvorming in het gebied. Ter ondersteuning van de grondverwerving in het gebied kan de gewijzigde omgevingsvisie daarnaast worden gebruikt als grondslag voor het vestigen van een nieuw voorkeursrecht op de percelen.¹

Door een grondpositie in het gebied in te nemen verzekert de gemeente zich van de volledige ruimtelijke regie bij de ontwikkeling van de nieuwe woonwijk.

Het is uiteindelijk de bedoeling een toekomstbestendige woonwijk te creëren met een prettige leefomgeving en voldoende toegang tot zorg, diensten en ondersteunende faciliteiten voor de toekomstige inwoners.

Wat gaan we daarvoor doen? (Oplossingsrichtingen/maatregelen/onderbouw per oplossingsrichting met argumenten)

Beslispunt 1. Het vaststellen van een partiële wijziging van de omgevingsvisie waarmee het gebied aan de Achterweg en Vinkeveld-Zuid wordt aangewezen als toekomstige woningbouwlocatie;

De voorgestelde wijziging voegt het gebied aan de Achterweg en Vinkeveld-Zuid toe aan de Omgevingsvisie door middel van de volgende passage²:

"We nemen de volledige regie in het op een logische wijze afronden van Noordwijk Binnen door het gebied aan de Achterweg, Herenweg en Vinkeveld-Zuid aan te wijzen als mogelijke woningbouwlocatie."

Het gecombineerde gebied ziet er als volgt uit:



Afbeelding 1: begrenzing en mogelijke stedenbouwkundige invulling van het Achterweggebied en Vinkeveld-Zuid bij een gecombineerde ontwikkeling. De pijl markeert de stedenbouwkundige afronding van Noordwijk 'Zuid-Oost'. Zowel de groene als rode zone valt binnen het totaal te ontwikkelen gebied. Het rode gebied is voornamelijk bedoeld voor bebouwing, in het groene gebied zal een groene overgangszone worden gerealiseerd. De Wvg-aanwijzing zal zowel in het groene als het rode gebied van kracht worden.

¹ Op grond van de Wet voorkeursrecht gemeenten

² De passage zal worden toegevoegd bij de 'gebiedsgerichte aanpak' van Noordwijk Binnen.

Argumenten

Het college stelt de onderhavige partiële wijziging van de Omgevingsvisie voor op basis van de volgende overwegingen.

- 1.1. In de omgevingsvisie legt de gemeente haar ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn vast. Door middel van de voorgestelde wijziging wordt het gebied aan de Achterweg en het naastgelegen Vinkeveld-Zuid aangewezen als toekomstige woningbouwlocatie voor na 2030. Het aanwijzen van de gronden in de omgevingsvisie is een goede startpositie voor de ontwikkeling van ruimtelijke planvorming in het gebied. Nadat de gronden zijn aangewezen in de omgevingsvisie kan de gemeente de inzet van bevoegdheden en middelen afwegen (bijvoorbeeld het opzetten van een projectteam). Omdat de planfase van een gebiedsontwikkeling met woningbouw vaak veel tijd vergt, zeker als er nog een bestemming moet worden vastgesteld³, verdient het aanbeveling om ruim voor de bouwfase de eerste planologische stappen te zetten.
- 1.2. Het college ziet het gebied aan de Achterweg en Vinkeveld-Zuid als een geschikte locatie voor woningbouw. Door woningbouw op deze locaties kan de bebouwing van het zuidoostelijke gedeelte van Noordwijk op een (stedenbouwkundig) logische wijze worden afgerond (zie afbeelding 1).
- 1.3. Het gebied tussen de Beeklaan, Achterweg, Herenweg en de Menakkerweg in Noordwijk Binnen (het Achterweggebied) wordt van oudsher gebruikt voor (kleinschalige) bloemen- en bollenteelt. Ontwikkelingen in deze sector hebben er echter toe geleid dat de gronden vandaag de dag nauwelijks nog voor die doeleinden worden gebruikt kunnen worden. Hierdoor wordt een groot deel van het gebied gebruikt voor activiteiten die daar, gelet op de bestemming, niet thuishoren. De openheid van het gebied is daardoor ook aangetast. In de volksmond noemt men dat wel 'verrommeling'. Bij de herontwikkeling van het gebied als woningbouwlocatie wordt ook de verrommeling op een natuurlijke en verantwoorde manier opgelost.

N.B. De grond ten zuiden van Vinkeveld (Vinkeveld-Zuid) is op dit moment wél geschikt voor bloemen- en bollenteelt. Het gebied kan echter ook goed gebruikt worden voor een logische stedenbouwkundige afronding van de bebouwing van Noordwijk Binnen. In combinatie met het Achterweggebied kan dan een uitstekende woningbouwlocatie worden gecreëerd met een groene overgangszone naar het buitengebied. Het is de bedoeling een toekomstbestendige woonwijk te creëren met een prettige leefomgeving en voldoende toegang tot zorg, diensten en ondersteunende faciliteiten voor de toekomstige inwoners.

³ Woningaanbod – Het bouwproces van nieuwe woningen: een kwalitatieve economische blik, CPB 2019 , pagina 59

1.4. De wijziging van de omgevingsvisie kan worden gebruikt als grondslag voor eigendomsverwerving en een nieuwe Wvg-aanwijzing in het gebied.⁴ De Wvg-aanwijzing en verwerving van een grote grondpositie heeft (onder andere) de volgende voordelen:

- De gemeente krijgt een voorkeursrecht (een recht van eerste koop) op de percelen, waardoor de grondeigenaren hun grond eerst aan de gemeente moeten aanbieden;
- De gemeente kan de nietigheid van een verkoop in strijd met het voorkeursrecht inroepen;
- Door een grondpositie in eigendom te verwerven verzekert de gemeente zich van volledige ruimtelijke regie in het gebied. Door een eigendomspositie in te nemen kan de gemeente er bijvoorbeeld voor kiezen om de grond te exploiteren met een neutraal resultaat (of geringe winst). Dit stelt de gemeente in staat om op de locatie bijvoorbeeld een programma met meer sociale en betaalbare woningen te realiseren dan krachtens de woonvisie in samenwerking met een commerciële grondeigenaar kan worden gerealiseerd.
- Het proactief verwerven van mogelijke toekomstige woningbouwlocaties past bij het actieve grondbeleid van de gemeente Noordwijk.

1.5. Omdat de huidige Wvg-aanwijzing en tijdelijke aanwijzing op 31 december 2022 komt te vervallen is het belangrijk dat wijziging van de Omgevingsvisie op tijd wordt vastgesteld. Om deze reden kan de reguliere vaststelling van de Omgevingsvisie 2.0. niet worden afgewacht. Deze wijziging wordt uiteraard ook meegenomen in de Omgevingsvisie 2.0. Dit is afgestemd met het projectteam.

1.6. Uw gemeenteraad kan de eenmaal vastgestelde omgevingsvisie wijzigen of herzien, door middel van een bijzondere bevoegdheidsgrondslag. De gemeenteraad krijgt op grond van artikel 3.1. lid 1 van de nieuwe Omgevingswet de bevoegdheid om een gemeentelijke omgevingsvisie vast te stellen. De Omgevingswet geeft de gemeenteraad geen specifieke grondslag om de eenmaal vastgestelde omgevingsvisie te wijzigen of te herzien. De wetgever vond het echter wel wenselijk om de gemeenteraad deze bevoegdheid te geven en heeft bij de vaststelling van de Omgevingswet met deze omstandigheid rekening gehouden.⁵ De wetgever heeft het zogeheten *actus contrarius* beginsel toegepast bij het opstellen van de Omgevingswet. Door middel van de toepassing van dit beginsel impliceert de verplichting voor de gemeenteraad om een gemeentelijke omgevingsvisie vast te stellen ook de bevoegdheid om een vastgestelde omgevingsvisie te wijzigen of deze te vervangen door een nieuwe, geactualiseerde omgevingsvisie. Dit hoeft niet expliciet te worden bepaald omdat het besloten ligt in de oorspronkelijke bevoegdheid. In meer algemene zin betekent het *actus contrarius* beginsel dat als de wet iets bepaalt over het nemen van een besluit, het vaststellen van een plan (en dergelijke) die bepaling ook betrekking heeft op de latere wijzigingen, tenzij uitdrukkelijk anders is aangegeven.

⁴ Omdat de Wvg-aanwijzing plaatsvindt op een andere grondslag dan in 2019, staat het repeteerverbod van art. 9c Wvg niet in de weg aan een nieuwe aanwijzing.

⁵ Kamerstukken II 2017/2018, 34986, nr. 3.

1.7. Een Omgevingsvisie is in beginsel vormvrij maar moet aan een aantal voorwaarden voldoen om als grondslag voor een Wvg-aanwijzing te kunnen dienen. Het college heeft er zorg voor gedragen dat de voorgestelde wijziging van de omgevingsvisie ook aan deze voorwaarden voldoet.

- Een beschrijving van de hoofdlijnen van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving (wat is er en wat is de kwaliteit daarvan)
- De hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkeling, het gebruik, het beheer, de bescherming en het behoud van het grondgebied (wat gebeurt er/gaat er gebeuren aan ontwikkelingen en instandhouding van het grondgebied);
- De hoofdzaken van het voor de fysieke leefomgeving te voeren integrale beleid (wat zijn de na te streven doelen en op welke manier worden die bereikt).

1.8. Omdat het belangrijk is dat de gemeente haar inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding van een omgevingsvisie betreft, heeft het college de concept wijziging gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegd. De ingebrachte zienswijzen zijn gebundeld in de bijgevoegde Nota van Zienswijzen. Het college zal de voorgestelde wijziging waar nodig aanpassen en zal uw raad van de voorgenomen aanpassingen op de hoogte brengen. Uiteraard heeft uw raad tevens de bevoegdheid een amendement vast te stellen indien u dit wenselijk acht.

Beslispunt 2. Deze wijziging op de voorgeschreven wijze bekend te maken en dit in werking te laten treden op één dag na de bekendmaking.

Zodat eenieder kennis kan nemen van de wijziging wordt voorgesteld om de wijziging op de voorgeschreven wijze bekend te maken in de Staatscourant en het elektronische Gemeenteblad.

De wijziging zal één dag na de bekendmaking in werking treden.

Wat zijn de risico's en kanttekeningen

1.1. Het besluit om het gebied aan de Achterweg en Vinkeveld-Zuid aan te wijzen voor woningbouw is, gelet op de vigerende regelgeving van de Provincie Zuid-Holland, riskant. Buiten het BSD-gebied is woningbouw, anders dan Bronsgeest, op dit moment niet in overeenstemming met regionaal en provinciaal beleid. De haalbaarheid van de alternatieve bouwlocaties staat derhalve in planologisch opzicht niet vast. Zoals gezegd blijkt uit de recente inventarisatie dat er onvoldoende bouwlocaties in Noordwijk zijn om na 2030 in de woonbehoefte te voorzien. Er bestaat dus een noodzaak om naar aanvullende bouwlocaties te zoeken. In dat opzicht is de Achterweg een logische keuze. Daarnaast is er wellicht reden om aan te nemen dat er op provinciaal- en rijksniveau mogelijk ruimte komt voor gewijzigd beleid, getuige de brief van minister De Jonge van 24 februari jl., waarin de minister spreekt van een 'nieuw nationaal ruimtelijk beleid'. Er is desondanks *op dit moment* geen enkele garantie voor de planologische haalbaarheid van woningbouw in het Achterweggebied. Een eventuele zienswijze van de PZH kan nog voor een gewijzigd inzicht zorgen in dit verband.

1.2. Grondverwerving in het Achterweggebied en Vinkeveld-Zuid heeft flinke financiële gevolgen voor de gemeente. Hoewel er nog geen (concept-)grondexploitatie is vastgesteld wordt wel verwacht dat de aanvankelijke investering bij een ontwikkeling van de gebieden minimaal kan worden terugverdiend.

1.3. In Vinkeveld-Zuid is reeds een samenwerkingsovereenkomst gesloten met de Greenport Ontwikkeling Maatschappij⁶ voor het realiseren van 32 greenport-woningen. Hierbij is een inspanningsverplichting opgenomen om het bestemmingsplan in het gebied te wijzigen voor de realisatie van de 32 greenport woningen. Deze inspanningsverplichting laat onverlet dat de gemeenteraad besluiten kan nemen die nadelig zijn voor de realisatie van deze greenportwoningen. Bij de verdere planontwikkeling zal moeten worden onderzocht of het onderhavig besluit om de gronden aan te wijzen voor (sociale) woningbouw, gelet het zwaarwegende publieke belang om te voorzien in de woonbehoefte, onder deze uitzondering kan vallen. Als alternatief kan worden onderzocht of deze bouwclaim kan worden ingepast in de gebiedsontwikkeling of dat bijvoorbeeld een amendement op de overeenkomst mogelijk is. In alle gevallen kan de overeenkomst worden opgezegd als uw gemeenteraad op 31 december 2029 geen bestemmingsplan voor 32 greenport-woningen heeft vastgesteld.

1.4. Een ontwikkeling op deze locaties (met name Vinkeveld-Zuid) zal onvermijdelijk ten koste gaan van goede grond voor bloemen- en bollenteelt. Wij geven opdracht aan de Greenport Ontwikkelings Maatschappij (GOM) om het verlies aan bollenareaal op een andere locatie te compenseren. Wij dragen hier onder andere aan bij door middel van een financiële bijdrage aan het compensatiefonds van de GOM.

Wat mag het kosten? (Financiële paragraaf)

Het aanwijzen van de gronden als potentiële bouwlocatie heeft *op zichzelf* geen financiële gevolgen. Grondverwerving in het gebied heeft wél financiële gevolgen. Indien uw gemeenteraad niet op middellange termijn overgaat tot het vaststellen van een woonbestemming op de percelen, bestaat er een risico dat de accountant zal opteren voor het afboeken van de 'warme' grondwaarde. De gronden worden dan mogelijk gewaardeerd tegen de agrarische waarde. Na onherroepelijke vaststelling van een woonbestemming kan grond dan weer opgewaardeerd worden naar de waarde van bouwgrond met een vastgestelde woonbestemming.

Betrokken partijen/participatie

De voorgestelde wijziging is ter inzage gelegd om inwoners, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen de kans te geven om op de voorgestelde wijziging te reageren. De ingebrachte zienswijzen zijn gebundeld in de bijgevoegde Nota van Zienswijzen.

Communicatie

Het besluit zal worden gepubliceerd in het elektronische Gemeenteblad, de Staatscourant, of een andere op dat moment voorgeschreven bekendmakingswijze.

Verdere procedure en planning

Bij positieve besluitvorming zal het college uw raad in een separaat besluit voorstellen om een voorkeursrecht op de percelen te vestigen. De aanwijzing geschiet dan op grond van de aangepaste omgevingsvisie.

Voor de grondverwerving wordt in een separaat voorstel verwervingsbudget aangevraagd.

⁶ De GOM is een besloten vennootschap op publieke basis en is eigendom van de vijf Gemeente in de regio: Hillegom, Lisse, Katwijk, Teylingen en Noordwijk. De GOM heeft als doelstelling om een economisch en ruimtelijk vitale Duin- en Bollenstreek te realiseren door middel van gebiedsontwikkeling. Dit doet de GOM onder andere door het uitvoeren van de Intergemeentelijke Structuurvisie Greenport (ISG)

Bestuurlijk kader

Aanwijzing Wet voorkeursrecht gemeenten (art. 2 jo. art. 4 lid 1 Wvg)

Bijlage(n)

Geen

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Noordwijk

E.M. Overzier
secretaris

Mw. W.J.A. Verkleij
burgemeester