

GEMEENTE ALBRANDSWAARD

VOORSTEL AAN DE GEMEENTERAAD

Datum raadsvergadering: 31 oktober versie 1	Voorstelnummer: 98814/104489	Carrousel: 3 oktober	Agendanummer:
--	---------------------------------	-------------------------	---------------

Paraaf Controller	
Datum paraaf	

Onderwerp

Kredietverlening Landschapsontwikkelingsplan Polder Albrandswaard

Geadviseerde beslissing:

1. Een krediet beschikbaar te stellen van €200.000 voor het opstellen van een Landschapsontwikkelingsplan, zoals beschreven in het projectplan en communicatieplan (bijlage 3 en 4). Daarvan € 100.000 te dekken door de verstrekte subsidie van LNV en het restant van € 100.000 toe te rekenen aan de boekwaarde van de niet in exploitatie genomen grond (NIEGG) in de polder Albrandswaard.
2. Aanvullend garant te staan voor €42.314 voor het doorlopen van een bestemmingsplanprocedure als vervolg op het Landschapsontwikkelingsplan, conform de subsidievoorwaarden van het ministerie van LNV (bijlage 5 en 6) en deze toe te rekenen aan de boekwaarde van de niet in exploitatie genomen grond in de polder Albrandswaard.

Samenvatting

Door economische ontwikkelingen in de landbouw is de agrarische functie van de polder gemarginaliseerd. Er kan met een behoorlijke zekerheid gesteld worden dat de landbouw in zijn zuivere vorm (productielandbouw) geen toekomst heeft in de polder Albrandswaard. Met het wegvallen van deze dragende functie is er de dreiging dat het landschap niet meer (voldoende) wordt onderhouden en er onsamenhangende of ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden, waardoor het gebied verrommelt en de landschappelijke kwaliteiten teloor gaan. Aan de hand van eerdere ruimtelijke verkenningen en wordt voorgesteld om met de inzet van een burgerparticipatietraject een ontwikkelingsvisie voor de Polder Albrandswaard op te stellen. In dat kader vragen we de raad – alvorens een voorbereidingskrediet ter beschikking te stellen - de denkbare ontwikkelingsrichtingen voor de polder Albrandswaard beeldvormend te bespreken aan de hand van:

- het boekje 'Verhalen van de polder' (bijlage 1);
- de ruimtelijke verkenning polder Albrandswaard (bijlage 2);
- de door de raad in 2005 geformuleerde uitgangspunten voor de uitwerking van het concept Landelijk wonen in de polder Albrandswaard, zoals verwoord in dit voorstel.

Proces

Start: bestuursopdracht 2004

In 2004 heeft u de bestuursopdracht 033 'Polder Albrandswaard' geactiveerd en het college verzocht met voorstellen te komen. Hierbij is door het college aangegeven dat aansluiting gezocht moest worden bij het lopende proces rondom de RR2020 (Ruimtelijke Plan Regio Rotterdam 2020). In reactie op het ontwerp van de RR2020, waarin de locatie 'Polder Albrandswaard' wordt aangeduid als zoeklocaties voor Landelijk wonen, heeft de raad in 2005 aangegeven:

"Wij zijn bereid de regionale definitie van landelijk wonen en de daarbij geformuleerde kwalitatieve ankerpunten te ondersteunen mits hierop ook de volgende punten van toepassing zijn:

- De uitwerking van het concept landelijk wonen dient in een proces met het lokale krachtenveld invulling te krijgen;
- Het aantal woningen (zowel per hectare als in totaal) dient zo beperkt mogelijk te blijven vanuit de gedachte dat de kwaliteit van het landschap voorop staat;
- Er dient een volwaardige en integrale keuze te kunnen worden gemaakt voor een bepaald ontwikkelmodel en woonconcept;
- Er dient ruimte te zijn voor een sociale component binnen deze planontwikkeling;
- Het inrichtingsplan dient zodanig te worden vormgegeven dat het gebied/de gebieden een duurzaam groene uitstraling krijgt/krijgen en dat (voor wat betreft de polder Albrandswaard) de kernen Rhoon en Poortugaal niet aan elkaar groeien.

Wij stellen dan ook voor om een verkennend onderzoek te doen naar de invulling van het begrip landelijk wonen en de kansen en bedreigingen ervan voor Albrandswaard en de regio. Op grond van een dergelijk onderzoeksresultaat is de gemeente Albrandswaard vervolgens in staat de voorwaarden te formuleren waaronder aan een dergelijke ontwikkeling eventueel kan worden meegewerkt. "

Ruimtelijke verkenning

Met inhoudelijke begeleiding van het bureau BRO is in 2006 een verkenning uitgevoerd. Deze verkenning bood destijds onvoldoende aanknopingspunten voor het opstellen van een visie voor de polder Albrandswaard. Eind 2009 is bureau HKB gevraagd om met een aantal bewoners de kwaliteiten van de polder te verkennen en van daaruit de mogelijke ontwikkelingsrichtingen te onderzoeken. De resultaten van deze verkenning treft u aan in bijlage 1 en 2. Op basis van deze eerste verkenning met bewoners stellen wij voor om met de inzet van burgerparticipatie een ontwikkelingsvisie voor de polder op te stellen uitgaande van de landschappelijke kwaliteiten in de polder Albrandswaard. Omdat dit een intensief en kostbaar proces is, hebben wij gezocht naar externe financieringsbronnen. In juni 2010 is een subsidie aangevraagd bij het ministerie van LNV voor het opstellen van een landschapsontwikkelingsplan (LOP). Bij het ontwikkelen van het LOP wordt uitgegaan van de bestaande kwaliteiten van het landschap. De ontwikkeling van het LOP gebeurt bottom-up en in samenwerking met relevante partijen. Het LOP is een belangrijke bouwsteen voor bijvoorbeeld de ontwikkeling van het bestemmingsplan of streekplan. Daarnaast biedt het LOP een kader om ruimtelijke ingrepen in het landschap te toetsen.

Overleg met provincie en Stadsregio

In december 2010 is de subsidiebeschikking ontvangen (bijlage 6), waarna vervolgens een projectplan en communicatieplan zijn opgesteld voor het opstellen van een LOP (bijlage 3 en 4). In deze periode is - mede ten behoeve van het opstellen van het projectplan en communicatieplan - een aantal keren ambtelijk overleg geweest met Stadsregio Rotterdam en de provincie Zuid-Holland. De provincie Zuid-Holland is het bevoegd orgaan in het geval een eventuele functieverandering aan de orde is, maar

gaat daarbij in het dossier Landelijk wonen af op het advies van de Stadsregio. De doelstelling en aanpak zoals verwoord in dit voorstel, het projectplan en communicatieplan wordt ondersteund door beide partijen. Wij hebben afgesproken dat de Stadregio voor de ontwikkeling van een LOP voor de polder Albrandswaard het eerste aanspreekpunt is om de inhoudelijke voortgang af te stemmen. Omdat de provincie het besluitvormende orgaan is, zullen we daarnaast ook de tussenresultaten voorleggen aan de provincie om inzicht te verkrijgen in de bestuurlijke haalbaarheid daarvan.

Besluitvorming in relatie tot gemeentebrede structuurvisie

Het aan raad en college op te leveren product is een visie op de toekomstige functionele en programmatische invulling van de polder Albrandswaard. Naar verwachting wordt het visietraject in het 1e kwartaal van 2012 afgerond met vaststelling van het LOP in concept. College en raad wordt dan gevraagd in te stemmen met (één van) de voorgestelde ontwikkelrichtingen ten behoeve van uitwerking in de Structuurvisie Albrandswaard. Het LOP vormt zodoende ook een bouwsteen voor de gemeentebrede, integrale structuurvisie, die volgens de huidige planning eind 2012 afgerond zal worden. Op dat moment wordt ook het LOP definitief vastgesteld.

Betrokkenheid van de raad

In de communicatie worden drie fasen onderscheiden: informeren, participeren en terugkoppelen. De raad wordt in deze drie fasen betrokken. Voorafgaand aan de fase van burgerparticipatie vernemen we graag van de raad binnen welke bandbreedte de raad ruimte ziet voor functieverandering. We stellen voor dit in de carrousel op 3 oktober (beeldvormend) te bespreken aan de hand van:

- de ruimtelijke verkenning polder Albrandswaard (bijlage 1);
- het boekje 'Verhalen van de polder' (bijlage 2);
- de door de raad in 2005 geformuleerde uitgangspunten voor de uitwerking van het concept Landelijk wonen in de polder Albrandswaard.

Bij een positieve behandeling in de carrousel van 3 oktober willen we starten met het informeren van betrokkenen over het doel van het project. Voor een uitgebreide toelichting op de betrokkenheid van de raad in het proces verwijzen we u naar het projectplan en het communicatieplan (bijlage 3 en 4).

Doel

De polder Albrandswaard is van oudsher een agrarisch gebied. Het vormt een groene buffer tussen de dorpen Rhooen en Poortugaal. Door economische ontwikkelingen in de landbouw is de agrarische functie van de polder gemarginaliseerd. Er kan met een behoorlijke zekerheid gesteld worden dat de landbouw in zijn zuivere vorm (productielandbouw) geen toekomst heeft in de polder Albrandswaard. Met het wegvallen van deze dragende functie is er de dreiging dat het landschap niet meer (voldoende) wordt onderhouden en er onsamenvangende of ongewenste ontwikkelingen plaatsvinden, waardoor het gebied verrommelt en de landschappelijke kwaliteiten teloor gaan. Voor een toekomstbestendige inrichting van de polder zal daarom gezocht moeten worden naar nieuwe functionele en economische dragers voor het landschap. Daarbij kan gedacht worden aan functieverbreiding (landbouwfunctie verbreden met bijvoorbeeld recreatie, zorg, educatie, natuur, waterberging) of functieverandering. Daarbij wordt uiteraard ook de (regionale) vraag naar de mogelijkheden voor landelijk wonen meegenomen. Samengevat is het doel om te komen tot een visie op een toekomstbestendige inrichting van de polder Albrandswaard, met behoud van de eigenheid en landschappelijke kwaliteiten van de polder Albrandswaard maar ook de eigenheid van Rhooen en Poortugaal.

Aanpak

Het middel dat we in willen zetten om tot een breed gedragen en toekomstbestendige invulling van de Polder Albrandswaard te komen is het Landschapsontwikkelingsplan (LOP). Een LOP beschrijft de gewenste ontwikkelingen van een gebied, vanuit de kwaliteiten van het landschap. Het gaat om een gedragen visie op het landschap in zowel wensen als concrete en uitvoerbare projecten. De

ontwikkeling van het LOP gebeurt bottom-up en in samenwerking met relevante partijen. Het LOP is een belangrijke bouwsteen voor bijvoorbeeld de ontwikkeling van een structuurvisie of bestemmingsplan. Daarnaast biedt het LOP een kader om (toekomstige) ruimtelijke ingrepen in het landschap te toetsen. Het LOP is dus een middel om het doel te bereiken van een toekomstbestendige inrichting van de polder Albrandswaard, met behoud van de landschappelijke kwaliteiten. Dit betekent niet dat ontwikkelingen in de polder zijn uitgesloten. Functieverbreiding en of -verandering zal juist nodig zijn om het bovenstaande doel te bereiken. Het adagium 'behoud door ontwikkeling' is dus van toepassing. Voor een uitgebreide beschrijving van de aanpak en in te zetten middelen verwijzen we u naar het projectplan en communicatieplan (bijlagen 3 en 4).

Betrokken belangen

Het is 'druk' in de Polder Albrandswaard. Allereerst duiden wij het maatschappelijk belang van de polder Albrandswaard als naamgever en identiteitsdrager van de gemeente. Het maatschappelijk belang ligt in het benutten van kansen voor versterking van de identiteit en gebruikswaarde van de polder door zorgvuldige functieverbreiding of functieverandering. Daarnaast spelen in dit project de belangen van eigenaren en omwonenden bij behoud of juist functiewijziging en het belang van buiten (stadsregio en provincie) om landelijk wonen toe te voegen. Zowel met eigenaren en omwonenden, als met provincie en stadsregio hebben we verkennende gesprekken gevoerd.

Gesprekken met eigenaren en omwonenden

De eerste opvattingen van eigenaren en omwonenden zijn verwerkt in de ruimtelijke verkenning polder Albrandswaard en het boekje 'Verhalen van de polder' (bijlage 1 en 2). Deze beperkte groep eigenaren en omwonenden was goed geïnformeerd over de claims op het terrein van de woningbouw, die er al lange tijd vanuit provincie en stadsregio op het gebied liggen. Het aangekondigde visietraject komt voor hen dus absoluut niet als een verrassing. Binnen deze groep bestond een grote bereidheid om mee te denken in een visietraject zoals verwoord in dit voorstel. Dat wil zeggen 'bottom-up' door aansluiting te zoeken bij de wensen en belangen van omwonenden en grondeigenaren en de aanwezige kwaliteiten van het polderlandschap.

Gesprekken met provincie en stadsregio

In de verkennende gesprekken op ambtelijk niveau met de stadsregio en provincie is steun uitgesproken voor de aanpak van het visietraject zoals verwoord in dit voorstel. In studies van de stadsregio komt Albrandswaard als de meest kansrijke omgeving voor het ontwikkelen van landelijk wonen naar voren. Toch betekent dit niet, dat de stadsregio hoge verwachtingen heeft dat er snel grote aantallen woningen te realiseren zijn in dit segment. De ervaringen die de laatste jaren zijn opgedaan met het concept landelijk wonen, hebben duidelijk gemaakt dat er in de markt voor landelijk wonen slechts kleine hoeveelheden woningen per jaar zijn af te zetten. Bovendien speelt de kwaliteit van en het samenspel tussen de woningen, woonomgeving, ligging in het landschap en de leefgemeenschap daaromheen een doorslaggevende rol in de vraag of het concept landelijk wonen tot een succes te maken is. Provincie en stadsregio steunen vanuit deze ervaring de lijn om via een Landschapsonwikkelingsplan - 'bottom-up' en vanuit de kwaliteiten van het landschap – de gewenste ontwikkelingsmogelijkheden van de polder Albrandswaard te onderzoeken.

Belangenafweging

Een brede belangenafweging is een essentieel onderdeel van het vervoltraject. In het projectplan en communicatieplan is beschreven hoe alle belanghebbenden op een passende wijze betrokken worden de totstandkoming van het Landschapsonwikkelingsplan. Een belangrijke aspect is, dat we voorstellen met een klankbordgroep te werken, die het college en de raad adviseert over de inhoud van het LOP. De raad neemt uiteindelijk de beslissing tot vaststelling van het LOP, gelijktijdig met het besluit over de Structuurvisie Albrandswaard. Om uitvoering van het LOP mogelijk te maken is

medewerking van de provincie noodzakelijk. Daarbij zal de provincie afwegen of de belangen van de regio/ provincie voldoende zijn geborgd.

Financiën

Vorbereidingskrediet LOP

Voor de uitwerking van het Landschapsontwikkelingsplan is een projectplan, planning en capaciteitsraming opgesteld. Hieruit volgt dat de kosten voor het opstellen van het LOP € 200.000,- bedragen. Voor het opstellen van het Landschapsontwikkelingsplan is door het ministerie van LNV een subsidie verstrekt van € 100.000,-. De voorwaarden voor de verstrekking van de subsidie van LNV is dat de gemeente garant staat voor € 142.314,-. Dit bedrag is gebaseerd op een kostenraming voor het opstellen van een LOP ter hoogte van € 200.000,- en het doorlopen van een bestemmingsplanprocedure voor de polder Albrandswaard ter hoogte van € 42.134,- in totaal dus € 242.134,-. Op dit moment vragen we alleen krediet aan voor het opstellen van een LOP. Afhankelijk van de uitkomst van het visietraject zullen we een kredietvoorstel voorleggen voor het doorlopen van een bestemmingsplanprocedure voor één of meerdere delen van de polder Albrandswaard. Een gefaseerde ontwikkeling van de polder Albrandswaard ligt namelijk voor de hand, mede vanwege de beperkte afzetbaarheid van landelijk wonen. We adviseren een krediet van € 200.000,- beschikbaar te stellen, waarvan € 100.000,- gedekt wordt door de subsidie van LNV, het restant van € 100.000,- toe te rekenen aan de boekwaarde van de niet in exploitatie genomen grond (NIEGG) in de polder Albrandswaard en aanvullend garant te staan voor € 42.134,- (kosten bestemmingsplanprocedure).

Regelgeving omtrent toerekening kosten aan NIEGG

Het toerekenen van kosten (plankosten en rentekosten) aan niet in exploitatie genomen is aan strikte voorwaarden gebonden, namelijk:

- er moet een reëel voornemen bestaan tot ontwikkeling in de nabije toekomst naar een functie met een hogere grondwaarde;
- de boekwaarde (verwervingskosten vermeerderd met plankosten en rentekosten) mag niet hoger zijn dan de verwachte grondwaarde na bestemmingswijziging, onder aftrek van de kosten die nog gemaakt moeten worden om die toekomstige grondwaarde te kunnen realiseren (naast plankosten en rentekosten ook inrichtingskosten).

Dit betekent dat plankosten en rentekosten alleen mogen worden toegeschreven aan de grond, als er voldoende zekerheid bestaat over de nieuwe bestemming van de grond. Als de bestemming niet wordt gerealiseerd, is er sprake van een negatief resultaat, namelijk het verschil tussen de boekwaarde en de waarde van de grond onder de huidige agrarische bestemming. Met het besluit de plankosten van het Landschapsontwikkelingsplan toe te rekenen aan de grondwaarde wordt duidelijk een richting gekozen voor tenminste gedeeltelijk ontwikkeling van de polder Albrandswaard naar bestemmingen met een hogere grondwaarde, zoals wonen, recreatie en/of sport.

Juridische zaken

De besteding van subsidie moeten wij verantwoorden richting rijk middels de Single information en Single audit (SiSa). In deze systematiek van verantwoorden hoeven gemeenten nog maar op één moment per jaar (*single information*) informatie aan het Rijk te leveren. Bij de controle van deze informatie wordt vervolgens gesteund op de controle die de organisatie zelf al uitvoert (*single audit*). Het rijk voert hiervoor geen aparte controle meer uit.

Bij het opstellen van het Landschapsontwikkelingsplan zijn er nog geen juridische aspecten aan de orde als het gaat om grondeigenaren en omwonenden. Wel is het zaak om tijdens het visieproces zorgvuldig te communiceren over proces en inhoud en een transparante belangenafweging te maken, zodat in een volgende fase, waarin bestemmingsplanwijzigingen aan de orde zullen zijn, helder is tegen welke achtergrond deze keuzes gemaakt worden.

Communicatie

In het communicatieplan is beschreven hoe de belanghebbende partijen worden betrokken. We onderscheiden de fasen van informeren, participeren en terugkoppelen. De boodschap en de inzet van communicatiemiddelen is per fase en per doelgroep uitgewerkt. Ook zijn er tussentijdse evaluatiemomenten ingepland om gedurende het proces de communicatie bij te kunnen stellen. Bij een positieve besluit op het voorstel op 31 oktober zou eind november/ begin december een eerste informatieavond voor bewoners kunnen plaatsvinden. Bij een positieve behandeling in de carrousel van 3 oktober zouden we eventueel de startbijeenkomst een maand kunnen vervroegen door vanaf 3 oktober alvast te starten met het informeren van betrokkenen door middel van de website, een nieuwsbrief en het plannen van een informatieavond. In dat geval kan het project direct van start gaan op 1 november, na de raadsvergadering van 31 oktober. Voor een uitgebreide toelichting op de betrokkenheid van de raad in het vervolgproces verwijzen we u naar het projectplan en het communicatieplan (bijlage 3 en 4).

Evaluatie en controle

De evaluatie en controle door de raad maakt integraal onderdeel uit van het proces. De tussenproducten worden besproken met de raad en het eindproduct wordt ter besluitvorming aan de raad aangeboden.

Bijlagen

Bij dit voorstel behoren de volgende bijlagen:

1. 'Verhalen van de polder' (98911)
2. 'Ruimtelijke verkenning ontwikkelingsvisie polder Albrandswaard' (98914)
3. Projectplan (98915)
4. Communicatieplan (98917)
5. Brief van het ministerie van LNV: Honorering subsidieverzoek (98918)
6. Brief van het ministerie van LNV: Verlening beschikking (98919)

Poortugaal, 20 september 2011

Het college van de gemeente Albrandswaard,
De secretaris, De burgemeester,



Hans Cats



Mr. Harald M. Bergmann