Voorstel
aan de gemeenteraad

Onderwerp: Ontwikkelplan Oldebroek Centrum fase 2.	
Vergadering raad d.d.: 2 oktober 2025	Agendapunt:
Portefeuillehouder: B. Bergkamp	
Behandelend team: Ruimte	Kenmerk: 259367

Onderwerp
Besluitvorming Ontwikkelplan en Beelregieplan Oldebroek Centrum fase 2.

N.B. Op de exploitatieopzetten Oldebroek Centrum fase 2 rust een verplichting tot geheimhouding, opgelegd door het college (artikel 87 Gemeentewet), met het oog op de economische en financiële belangen van de gemeente. Genoemde informatie wordt aan de raadsleden en raadscommissieleden Ruimtegebruik & Leefomgeving verstrekt op grond van artikel 88 lid 2 Gemeentewet.

Te nemen besluit
1. De Nota van beantwoording zienswijzen Ontwikkelplan Oldebroek Centrum fase 2 vast te stellen;
2. Het Ontwikkelplan Oldebroek Centrum fase 2 vast te stellen;
3. Het Beeldregieplan Oldebroek Centrum fase 2 vast te stellen;
4. Af te zien van het bindend adviesrecht bij omgevingsvergunningen door te bepalen dat de programmatische uitgangspunten gelden als een ruimtelijk kader zoals bedoeld in uw besluit over het adviesrecht d.d. 10 maart 2022;
5. De concept exploitatieopzet Oldebroek Centrum fase 2 reëel scenario vast te stellen;
6. De concept exploitatieopzet Oldebroek Centrum fase 2 worstcase scenario vast te stellen;
7. Een verliesvoorziening te treffen van € 761.526,-, waarvan € 144.226,- ten laste van de ingestelde risicoreserve (€ 365.181.-) en € 617.260,- ten laste van de algemene reserve;
8. De nieuwe risicoreserve vast te stellen op € 220.915,- en hiervoor de 10e begrotingswijziging 2025 vast te stellen.

Aanleiding
Sinds 2006 werkt de gemeente Oldebroek aan de uitvoering van de Visie Oldebroek-centrum 2030. Het doel hiervan is om een aantrekkelijk dorpshart te creëren met een kernwinkelgebied en een prettige verblijfsfunctie. Als eerste stap werd een as gecreëerd vanaf de Lambertuskerk richting het gemeentehuis, met winkels en appartementen. Hiermee kreeg het centrumgebied aan de westzijde van de as al grotendeels vorm.

Het planproces voor Oldebroek Centrum fase 2 is in 2017 begonnen. In deze fase is er met bewoners en ondernemers gesproken op visieniveau. Vanaf 2023 is deze visie geconcretiseerd. Inmiddels ligt er een concreet ontwikkelplan met 3 projecten en een gedeeltelijke herinrichting van de openbare ruimte.

Met het ontwikkel- en beeldregieplan voor Oldebroek Centrum fase 2 wordt de basis gelegd voor de realisatie van ca. 76 woningen en 1.000 m2 detailhandel, verdeeld over 3 ontwikkellocaties. Ook zullen er circa 63 extra openbare parkeerplaatsen bijkomen en circa 24 parkeerplaatsen voor bewoners in een halfverdiepte parkeergarage. Hiermee komen er voldoende parkeerplaatsen bij voor zowel de woningen als de detailhandel. Om te voorkomen dat het parkeren voor winkelbezoek en wonen zich teveel met elkaar vermengt komt er een blauwe zone voor ca. 47 parkeerplaatsen aan de zijde van de Plus.

Op 26 maart 2025 zijn het Ontwikkelplan en Beeldregieplan toegelicht tijdens een raadsgesprek. Op 17 april 2025 heeft de raad ingestemd met het voortzetten van het besluitvormingsproces voor het Ontwikkelplan en Beeldregieplan Oldebroek Centrum, rekening houdend met een negatief financieel resultaat. De plannen hebben vervolgens vanaf 30 april 2025 gedurende zes weken ter inzage gelegen. Binnen deze termijn zijn 2 zienswijzen ingediend. Deze zienswijzen hebben niet geleid tot aanpassing van het 'Ontwikkelplan Oldebroek Centrum fase 2' en het 'Beeldregieplan Ontwikkelplan Oldebroek Centrum fase 2'. Beiden zijn nu gereed voor besluitvorming.

Beoogd effect

De voltooiing van de ontwikkeling van Oldebroek Centrum, waarmee een aantrekkelijk dorpshart wordt gecreëerd door het creëren van een plein, ruimte voor detailhandel en woningen.

Argumenten

1.1 De ingebracht zienswijzen geven geen aanleiding om het Ontwikkelplan en/of het Beeldregieplan aan te passen.

De ingebrachte zienswijzen hebben betrekking op parkeren en verkeer, privacy en uitzicht en geluid. Met een aantal punten zal rekening worden gehouden, bijvoorbeeld bij het te nemen verkeersbesluit of bij de uitwerking van bouwplannen en vergunningverlening (privacy en geluid).

2.1 Het 'Ontwikkelplan Oldebroek Centrum fase 2' versterkt het centrum van Oldebroek.

In het Ontwikkelplan en het beeldregieplan worden ruimte en kaders gegeven voor de ontwikkeling van detailhandel, woningen, de aanleg van parkeerplaatsen en de aanleg van een nieuw plein.
Dit draagt bij aan de groei en diversiteit van het centrum. Er worden 3 locaties tot ontwikkeling gebracht:
a. De voormalige brandweerkazerne (16 sociale huur appartementen);
b. De locatie Van Asseltsweg - Sytzamalaan (23 appartementen en ca. 600 m2 commerciële ruimte);
c. De locatie zalencentrum de Brink (ca. 37 appartementen en ca. 400 m2 commerciële ruimte).

Er ontstaat een plein dat als nieuwe ontmoetingsruimte kan worden gezien. Daarbij blijft er ook voldoende ruimte voor de markt en ambulante handel. De markt draagt bij aan de levendigheid en economische vitaliteit van het centrum.

2.2 Met de vaststelling van het ontwikkelplan wordt een langdurig proces van planvorming en voorbereiding afgesloten.

Met de vaststelling van het 'Ontwikkelplan Oldebroek Centrum fase 2' wordt een langdurig traject van planvorming en voorbereiding afgesloten. Dit is een belangrijke mijlpaal voor het project, gezien de geschiedenis die het met zich meedraagt. Tevens sluit het aan bij het bestuursakkoord 2022-2026 "Passende woonruimte voor u" en de Woondeal tussen gemeente en de provincie Gelderland. Het ontwikkelplan biedt kaders om het centrum verder vorm te geven.

2.3 Er wordt voldaan aan de parkeernormen.

Op basis van de programma's van de drie ontwikkellocaties heeft er parkeeronderzoek plaatsgevonden. Ten behoeve van de beoogde ontwikkeling van commerciële ruimtes en woningen worden ca. 63 extra openbare parkeerplaatsen aangelegd en ca. 24 parkeerplaatsen voor bewoners in een halfverdiepte parkeergarage. Hiermee kan er een aanvaardbare parkeerbalans gecreëerd worden met een bezetting van ca. 85% op de drukste momenten.

De parkeerdruk wordt met name veroorzaakt door werkenden in en rondom het centrum. Er wordt voorgesteld om een blauwe zone met ca. 47 plaatsen in te voeren in een deel van het gebied. Langparkeerders kunnen niet in deze zone parkeren. Met deze uitbreiding van de blauwe schijfzone in het centrum blijven er nog voldoende parkeerplaatsen over voor bewoners en overige langparkeerders.

Het formele besluit tot de invoering van de blauwe zone maakt geen onderdeel uit van de besluitvorming over het Ontwikkel- en Beeldregieplan Oldebroek Centrum fase 2.

3.1 Met het beeldregieplan wordt de ruimtelijke kwaliteit en de samenhang in de 3 ontwikkelingen en de openbare ruimte geborgd.
Hoe inwoners en bezoekers van het centrum het gebied ervaren wordt grotendeels bepaald door de gebouwen en de inrichting van de openbare ruimte. Die kunnen niet als solitaire ontwikkelingen gezien worden. Er moet een samenhang zijn tussen gebouwen en openbare ruimte. Hiervoor is er een beeldregieplan opgesteld. De schetsontwerpen van de drie deelontwikkelingen zijn op basis van het concept beeldregieplan positief beoordeeld. Het beeldregieplan zal het huidige welstandskader voor het centrum van Oldebroek vervangen. De verdere uitwerking en afronding van de drie deelontwikkelingen vindt in overleg plaats met een supervisor vanuit het Gelders Genootschap. Voor de openbare ruimte zetten we binnen de beperkte mogelijkheden maximaal in op vergroening.

4.1 Het afzien van het bindend adviesrecht versneld de besluitvorming voor de omgevingsvergunningen die zullen worden aangevraagd .
Uw raad is op grond van artikel 16.15a van de Omgevingswet in ieder geval als adviseur aangewezen als het gaat om een aanvraag om een omgevingsvergunning voor in de door u aangewezen gevallen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. Bij besluit van 10 maart 2022 heeft uw raad gevallen aangewezen waarover uw raad advies aan het college wil geven. Dit is het geval bij het toevoegen van één woning. Uitzondering hierop is de toevoeging van één of meerdere woningen die in overeenstemming is met actueel beleid van uw raad. Met de vaststelling van het ‘Ontwikkelplan Oldebroek Centrumplan fase 2’ stelt uw raad een ruimtelijk kader vast waarbinnen woningen toegevoegd kunnen worden. Hierdoor kunnen de binnen dat kader passende deelontwikkelingen zonder bindend advies van de raad door uw college afgedaan worden. Om onduidelijkheid te voorkomen wordt uw raad expliciet gevraagd om af te zien van bindend advies voor de deelontwikkelingen die passen binnen het vast stellen ruimtelijke kader.

5.1 en 7.1 De exploitatieopzet reëel scenario laat een negatief saldo zien.
In het reëel scenario is er sprake van een negatief saldo. Door hoge boekwaarde, mede door de aankoop van de twee woningen, en de kostenstijging van de afgelopen jaren en het woningbouwprogramma is het niet mogelijk om een positief resultaat te behalen. Voor het tekort wordt een verliesvoorziening ingesteld. Zie verder de paragraaf financiën.

6.1 en 8.1 De exploitatieopzet worstcase scenario laat een negatief saldo zien.
Het reëel scenario laat al een tekort zien. Dit komt door de hoge boekwaarde, mede door de aankoop van de twee woningen en de kostenstijging van de afgelopen jaren en het woningbouwprogramma. Voor het worstcase scenario wordt een risicoreserve ingesteld. De risicoreserve wordt bepaald op basis van de kansfactor dat een risico zich voordoet. Zie verder de paragraaf financiën. In de begrotingswijziging worden alle besluiten met een financieel karakter opgenomen. Daardoor worden de reserves en voorzieningen op het juiste niveau in de financiële administratie verwerkt en worden de financiële middelen voor de uitvoering van werkzaamheden voor de grondexploitaties en de activa opgenomen in de begroting.

Kanttekeningen

2.2 *Het Ontwikkelplan en beeldregieplan bieden geen directe bouwtitels.*
Voor alle 3 de ontwikkelingen zal nog een omgevingsvergunning Buitenplanse omgevingsplanactiviteit (Bopa) aangevraagd moeten worden. Het besluit tot vergunningverlening van de Bopa staat open voor bezwaar en beroep.

2.3 Er is geen ontwikkelplicht

De plannen voor de drie deelprojecten zijn vergevorderd en het college heeft er vertrouwen in dat deze ook gerealiseerd gaan worden. Hoewel wij de bouw-/ontwikkelplicht niet af kunnen dwingen, proberen wij wel afspraken te maken over de realisatie van betreffende ontwikkelingen.

3.1 Beperkte ruimte voor aanleg groen.
De aanleg van groen is slechts beperkt mogelijk. Er is veel openbare ruimte nodig voor parkeren. Ook op het plein is slechts beperkt aanleg van groen mogelijk in verband met de benodigde ruimte voor de markt en terras. Bij de verdere uitwerking van de inrichting van de openbare ruimte wordt gekeken hoe er binnen de beperkte ruimte die er is groen aangeplant kan worden.

5.1, 6.1, 7.1 en 8.1 Mogelijk doen zich onvoorziene zaken voor die niet zijn meegenomen in de exploitatieopzetten.
De risico's zijn op dit moment zo goed mogelijk ingeschat, mochten zich toch nog onvoorziene zaken met materieel belang voordoen (voor zover deze niet zijn voorzien in het worstcase scenario). Jaarlijks worden bij het MPG de exploitatieopzetten geactualiseerd. Als tussentijds er sprake is van significante zaken zullen wij daarover informeren en zo nodig een voorstel doen.

5.2 Het kan zijn dat het negatief resultaat hoger uitvalt.
De verliesvoorziening is gelijk aan het negatieve resultaat van het reëel scenario. De risicoreserve wordt bepaald op basis van de kansfactor dat een risico zich voordoet. Jaarlijks wordt bij het MPG gekeken of de verliesvoorziening en de risicoreserve voldoende is om de risico's te dekken. Zo niet, dan wordt deze bijgesteld en voorgelegd aan de gemeenteraad.

Financiën

Het uitgangspunt in de exploitatieopzetten is dat de gemeente het gehele plangebied, met uitzondering van de locatie Zalencentrum Van de Brink, voor eigen rekening en risico bouw- en woonrijp maakt. Met grondeigenaren kunnen er afspraken gemaakt worden over het woonrijp maken van stukken grond grenzend aan de betreffende ontwikkeling.

Inkomsten zijn er vanuit grondverkoop, afdrachten voor parkeren, compensatie voor de bouw van sociale huurwoningen en een bijdrage in de plankosten en infrastructurele werken.

Complex C.26 Oldebroek Centrum fase 2 is nu strategische voorraad in ons grondbedrijf. In het Meerjaren Programma Grondbedrijf 2025 (MPG 2025) is hiervoor binnen de Reserve Algemeen Grondbedrijf (RAG) een risicoreserve ingesteld van € 365.181.-. Nu het ontwikkelkader wordt vastgesteld met bijbehorende exploitatieopzetten, wordt het complex in het grondbedrijf omgezet naar bouwgrond in exploitatie (BIE) conform de regels van het BBV.

Uit de grondexploitatieopzetten blijkt dat beide scenario's (reëel en worst case) een negatief saldo laten zien. De exploitatieopzetten zijn als bijlage, onder geheimhouding, bijgevoegd.

Voor het tekort van het reëel scenario wordt er een verliesvoorziening ingesteld. De doorrekening in het worst case scenario (WCS) is gebaseerd op projectspecifieke en conjuncturele risico's, het toepassen van een kansfactor, een kredietwaardigheidscheck van de ontwikkelaar (indien van toepassing), grondprijsdaling, vertraging van het uitgiftetempo en het niet opnemen van zachte plancapaciteit.
Op basis van de berekening (resultaat worst case minus reëel x kansfactor) wordt de risicoreserve berekend.

Voor het reële scenario wordt een verliesvoorziening ingesteld van € 761.526,-, waarvan € 144.226 ,- ten laste van de ingestelde risicoreserve komt en € 617.260,- ten laste van de algemene reserve.
Daarnaast houden we een risicoreserve in stand van € 220.260,-.

De Algemene Reserve maakt ook onderdeel uit van ons weerstandsvermogen. Bij de laatste actualisatie van het weerstandsvermogen (bij de jaarrekening 2024) was ons weerstandsratio meerjarig 1,2 bij gelijk blijvende risico's en weerstandscapaciteit. De uitname van € 617.260 uit de Algemene Reserve zorgt ervoor dat deze daalt naar 1,05. De gemeenteraad heeft als bandbreedte vastgesteld dat het weerstandratio moet liggen tussen de 1,0 en 1,4. Hier blijven we dan nog net binnen, maar een ratio van < 1,0 is binnen handbereik.
De risico's zijn op dit moment zo goed mogelijk ingeschat. Indien zich toch nog onvoorziene zaken met materieel belang voordoen (voor zover deze niet zijn voorzien in het worst case scenario) zullen wij u daarover informeren en zo nodig een voorstel doen, zoals is vastgelegd in de nota Grondbeleid. Dit geldt voor afwijkingen boven de € 50.000. Jaarlijks worden bij het MPG de exploitatieopzetten geactualiseerd.

Communicatie

Belanghebbenden, omwonenden en ondernemers zijn op verschillende manieren betrokken geweest bij de planontwikkeling. Er hebben 3 informatieavonden plaatsgevonden sinds 2024. Uit de informatieavonden is gebleken dat vooral het parkeren een belangrijk onderwerp is voor ondernemers, maar ook omwonenden. Los van het parkeervraagstuk stonden de meeste bezoekers positief ten aanzien van de ontwikkelingen. Uitbreiding van het winkelaanbod, een centraal plein en extra woningen worden als positief ervaren.

Voor het parkeren is het afgelopen jaar veel aandacht geweest. Met de Ondernemers Vereniging Oldebroek is meerdere keren afgestemd en is gekeken hoe de parkeerdruk omlaag gebracht kan worden. Op 4 juni jl. is er voor bewoners van het centrum een informatieavond georganiseerd specifiek over parkeren en de uitbreiding van de blauwe zone. De belangstelling voor deze informatieavond was beperkt. Gebleken is dat de zorgen over parkeren bij een aantal van de bezoekers niet weggenomen kunnen worden. Er waren ook bezoekers die zich hier minder zorgen over maakten.

Vervolg

Nadat het Ontwikkelplan is vastgesteld worden z.s.m. de drie bouwplannen gereed gemaakt voor uitvoering. Het terrein van de voormalige brandweerlocatie wordt als eerste weer bebouwd. Aangezien voor alle drie de locaties nog een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd en afgegeven, kunnen bouwwerkzaamheden niet eerder dan in 2026 starten. Voor de voormalige brandweerlocatie heeft Omnia Wonen een concept aanvraag ingediend voor de omgevingsvergunning. Dit betekent dat er na de aanvraag van de definitieve vergunning sneller een besluit genomen kan worden, aangezien veel voorbereidend werk inmiddels gedaan is.
De verwachting is dat de 3 ontwikkelingen plus de aanleg van de openbare ruimte gereed zijn voor de zomer van 2029. Om het gebied leefbaar en bereikbaar te houden tijdens de bouw worden er afspraken gemaakt met de ontwikkelende partijen. Op de locatie van de voormalige Regenboogschool komt een tijdelijke parkeervoorziening voor circa 20 auto's nadat het gebouw gesloopt is. Tot die tijd blijft het voormalige schoolplein open om te parkeren.

Bijlage(n)

BW20250826 Ontwikkelplan Centrum Oldebroek Fase 2
BW20250826 Beeldregieplan Kern Centrumplan 2 Oldebroek
BW20250826 Parkeeronderzoek Oldebroek Centrum
BW20250826 Nota van beantwoording zienswijzen Oldebroek Centrum fase 2
BW20250826 Overzicht communicatie en participatie Oldebroek Centrum fase 2
BW20250826 Concept exploitatieopzet reëel scenario Oldebroek Centrum fase 2 (GEHEIM)
BW20250826 Concept exploitatieopzet worstcase scenario Oldebroek Centrum fase 2 (GEHEIM).

Oldebroek, 26 augustus 2025.
Burgemeester en wethouders van Oldebroek,
, secretaris P.H. Lensselink, , burgemeester T.H. Haseloop-Amsing.