

Raadsvoorstel

Agendapunt : 6
Fase in de beleidscyclus : Ontwikkeling (blauw)
Onderwerp : Locatiekeuze werken Lichtenvoorde Zuid
Portefeuillehouder : Wethouder Schutten
Datum B&W-besluit : 16 juni 2025

Doel

Voorzien in voldoende ruimte voor de uitbreidingsvraag van bedrijven in de gemeente Oost Gelre voor de komende jaren (tot 2040). Het gemeentelijk voorkeursrecht maakt het de gemeente mogelijk de regie te houden bij de uitvoering van haar plannen.

Aanleiding

De gemeente Oost Gelre heeft de ambitie om in buitenstedelijk gebied een nieuwe werklocatie en een nieuwe woonwijk te ontwikkelen. Deze ambitie is de afgelopen jaren vastgelegd in een aantal beleidsdocumenten, zie kader.

De doelen en ambities uit de Omgevingsvisie “Oost Gelre Groen en Verbonden” zijn mede de aanleiding geweest een aantal ruimtelijke verkenningen te doen naar uitbreidingslocaties voor een werklocatie en woonlocatie in Lichtenvoorde-Zuid. In 2024 heeft allereerst een locatiestudie plaatsgevonden naar de uitbreiding van werklocaties (BRO). Begin 2025 is er een locatieonderzoek opgestart voor woningbouw in Lichtenvoorde-Zuid. Tijdens dit proces is ook de locatiestudie werklocaties meegewogen om zo tot een integrale afweging te komen.

Om de ambities te kunnen realiseren is het belangrijk dat de gemeente grip houdt op (potentiële) strategische vestigingsgebieden. De Omgevingswet (Ow) verschaft de gemeente hiertoe in het kader van de uitvoering van de gemeentelijke plannen, naast de mogelijkheid van onteigening, een passief verwervingsinstrument, zijnde de vestiging van een voorkeursrecht. Dit houdt in dat de gemeente kan voorkomen dat kansrijke gebieden worden vervreemd en daardoor buiten bereik van de gemeente belanden.

Het inzetten van een voorkeursrecht is in lijn met het grondbeleid van de gemeente. Ook de gemeente zelf is eigenaar van gronden rondom de beoogde uitbreidingslocatie Werken Lichtenvoorde-Zuid, net als Rijkswaterstaat. Op gronden binnen of rondom de betreffende locatie waarvan de gemeente eigenaar is, dan wel waarover de gemeente voldoende regie heeft, wordt geen voorkeursrecht gevestigd.

Op 10 juni heeft de raad ingestemd met het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 6 mei om Lichtenvoorde-Zuid (op de percelen op en rondom Aaltenseweg 84 en Aaltenseweg 86) aan te wijzen als uitbreidingslocatie voor Wonen. Tevens heeft de raad het besluit genomen om op diverse geselecteerde percelen op die locatie een voorkeursrecht te vestigen.

De raad heeft tijdens de raadsvergadering van 10 juni bepaald dat de besluitvorming over het aanwijzen van Lichtenvoorde-Zuid als uitbreidingslocatie voor Werken (op de percelen op en rondom Varsseveldseweg 7) en daarmee het vestigen van een voorkeursrecht op een aantal andere percelen op die locatie doorschuift naar de raadscyclus van juli.

Voorstel aan de raad

1. In te stemmen met het aanwijzen van Lichtenvoorde-Zuid als uitbreidingslocatie voor Werken, en te besluiten dat aan diverse percelen daarbinnen de functies “werken” wordt toegedacht, welke functie afwijkt van het huidige gebruik van de percelen.
2. Een (definitief) voorkeursrecht te vestigen op grond van artikel 9.1, aanhef en eerst lid, onder c van de Omgevingswet voor de beoogde uitbreidingslocatie Werken Lichtenvoorde-Zuid op de volgende percelen op en rondom Varsseveldseweg 71:
Sectie O 174, Sectie O 445, Sectie O 175, Sectie O 176, Sectie O 374, Sectie O 177, Sectie O 178
en ten behoeve van de ontsluiting *Sectie O 397, Sectie O 444, Sectie O 879*,
zoals aangegeven op het bij het raadsbesluit behorende kadastrale overzicht met tekeningen en bijbehorende perceellijsten.
3. Mandaat te verlenen aan het college van burgemeester en wethouders voor het (gedeeltelijk) intrekken van het voorkeursrecht (na vestiging) en het college te machtigen voor de daarmee samenhangende feitelijke handelingen.

Kader

- Omgevingsvisie “Oost Gelre Groen en Verbonden
- Economische Agenda 2023-2027
- Woonvisie 2023-2027 “Ruimte voor groei”
- Regionale woondeal 2022-2030 Achterhoek
- Regionaal Programma Werklocaties regio Achterhoek 2024-2028
- Coalitieprogramma 2022-2026 “Samen gaan we de uitdaging aan”

Argumenten

- 1.1. *Hiermee wijzen we een werklocatie aan, waarmee we uitvoering willen geven aan de ambitie “ruimte aan ondernemen” uit de Omgevingsvisie, passend binnen de afspraken van het RPW Achterhoek 2024-2028.*

Deze ambitie is nader verwoord in de Economische Agenda 2023-2027. De uitbreidingsvraag is circa 1 hectare per jaar. Om te voorzien in de vraag voor de komende jaren wordt er gezocht naar circa 10 hectare netto (ca. 15 hectare bruto). In regionaal verband zijn afspraken vastgelegd met de (op dat moment) zeven Achterhoekse gemeenten en de provincie Gelderland over de opgaven die de regio en de afzonderlijke gemeenten hebben op het gebied van bedrijfsterreinontwikkeling. De voorgenomen ontwikkeling past in dit afsprakenkader (het RPW Achterhoek 2024-2028, vastgesteld door de raad 5 december 2023). Het RPW is voor gemeenten een belangrijke onderbouwing bij de ruimtelijke procedures benodigd voor het ontwikkelen van een nieuw bedrijventerrein. In dit RPW is een uitbreidingsvraag van 8 hectare benoemd tot 2030. Voor de periode 2031-2040 resteert nog een uitbreidingsbehoefte van 2 tot 10 hectare.

- 1.2. *De beoogde locatie voor werken in Lichtenvoorde-Zuid scoort goed/kansrijk op de aspecten ruimtelijke kwaliteit, milieu, natuur, financiële haalbaarheid, omvang en economie en arbeidsmarkt.*

Deze conclusie komt uit het locatieonderzoek van BRO uit 2024. Met deze locatie blijft de uitbreiding van Lichtenvoorde aan de zuidzijde van Lichtenvoorde en hoeft de N18 niet te worden overgestoken. De locatie biedt qua omvang tevens voldoende perspectief om ook in te kunnen spelen op de verwachte vraag tot circa 2040 en is gefaseerd te ontwikkelen.

- 1.3. *De locatie biedt koppelkansen op het gebied van verkeersveiligheid en doorstroming N18.*

De regio wil de N18 door ontwikkelen tot een regionale doorstroomweg met een goede ontsluiting van en naar (economische) kerngebieden binnen en buiten de regio. Een van de maatregelen waar de regio naar kijkt is het laten vervallen van het kruispunt bij Harreveld en deze te combineren met een nieuw kruispunt Lichtenvoorde-Zuid (mogelijk op een andere plek dan het huidige kruispunt). Met de ontwikkeling van een werklocatie langs de N18 krijgt deze maatregel mogelijk meer prioriteit bij medeoverheden. Daarnaast is het verplaatsen van het tankstation als optie benoemd (Gebiedsgerichte verkenning N18, Royal HaskoningDHV 14-11-23) om de verkeersveiligheid te verbeteren. De nieuwe werklocatie kan mogelijk ruimte bieden aan het tankstation. De raad heeft op 4 juni 2024 het besluit genomen de conclusies over te nemen uit de Gebiedsgerichte Verkenning N18 en deze als nieuwe stip op de horizon te zetten.

2.1. Het college heeft al een voorlopig voorkeursrecht gevestigd, als opmaat voor het voorkeursrecht dat u als raad kunt vestigen.

Het college heeft eerder op 6 mei 2025 besloten om een voorkeursrecht te vestigen op onderhavige locatie op basis van artikel 9.1, tweede lid Ow. Een voorkeursrecht van het college vervalt drie maanden na het ingaan ervan of, als dat eerder is, op het tijdstip dat onderhavig voorkeursrecht gevestigd door uw gemeenteraad ingaat.

2.2. Het gemeentelijk voorkeursrecht verschaft de gemeente een betere uitgangspositie op de grondmarkt. Vrije vervreemding van de gronden zou het beoogde doel kunnen frustreren.

Om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan wenst de gemeente een voorkeursrecht te vestigen op percelen in het plangebied. Een voorkeursrecht, als passief verwervingsinstrument, kan een ondersteuning betekenen van het te voeren verwervingsbeleid. De gemeente kan hierdoor een centrale regierol uitoefenen bij de verdere ontwikkeling en realisatie van haar plannen. Door het vestigen van een voorkeursrecht kunnen ongewenste transacties (al dan niet met een speculatief karakter) worden voorkomen. Indien de betrokken eigenaar het voornemen heeft opgevat om zijn grond te verkopen (te 'vervreemden') is de gemeente als eerste in de gelegenheid om aan te kopen. Door deze interventie kan de gemeente zo mogelijk een langdurig en kostbaar verwervingsproces dan wel onteigening voorkomen.

Deze beperking voor de eigenaar weegt echter niet op tegen het algemene belang van de gemeente om regie te houden op de ontwikkeling en realisatie van de locaties. Voorgaande rechtvaardigt het vestigen van een voorkeursrecht, omdat daarmee de vrije overdraagbaarheid van deze gronden wordt beperkt.

2.3. Het voorlopige voorkeursrecht vervalt na drie maanden, tenzij de raad tijdig een (definitief) voorkeursrecht vestigt.

Het is wettelijk verplicht om in de voorkeursrechtbeschikking te vermelden, wanneer het voorkeursrecht komt te vervallen. Uit de wet volgt dat met de voorkeursrechtbeschikking van het college een voorkeursrecht wordt gevestigd met een beperkte geldingsduur van maximaal drie maanden (vandaar ook de term 'voorlopig voorkeursrecht'). Een voorkeursrecht dient binnen die drie maanden te worden opgevolgd ('bestendig') door middel van een voorkeursrechtbeschikking genomen door de raad. Met die laatste voorkeursrechtbeschikking wordt het voorkeursrecht definitief gevestigd. Als de raad niet binnen die termijn een voorkeursrecht vestigt en dit voorkeursrecht binnen die termijn in werking treedt, komt het voorkeursrecht van rechtswege te vervallen en treedt het herhalingsverbod in. Dit houdt in dat de gemeente na de intrekking of na het vervallen van een voorkeursrecht niet opnieuw op de betreffende percelen een voorkeursrecht kan vestigen op dezelfde grondslag. Het besluiten om het raadsvoorstel en -besluit voor te leggen bij de raad is dan ook essentieel om het voorkeursrecht te bestendigen.

Kanttekeningen

1.1. BRO geeft het advies om voor Lichtenvoorde in te zetten op de ontwikkeling van de locatie "Lieveelde".
De locatiestudie bedrijventerreinen Oost Gelre 2024 heeft diverse locaties onderzocht. Er zijn meerdere locaties die goed scoren op een aantal belangrijke aspecten. BRO geeft het advies om voor Lichtenvoorde in te zetten op de ontwikkeling van de locatie "Lieveelde". Een afweging op basis van de beschikbare data, informatie en kennis op dat moment.

Voor de locatie Lieveelde geldt dat de financiële haalbaarheid "zeer matig /moeilijk" scoort (o.a. door groot aantal eigenaren en woningen in het gebied) en impact op de natuur scoort matig/lastig (gedeeltelijk GNN).

De locatie Lichtenvoorde-Zuid scoort op vele aspecten goed (tabel 2 pagina 13). Het aspect infrastructuur scoort "matig/lastig" maar nadere afstemming voorziet in de mogelijkheden om dit punt op te lossen en koppelkansen te creëren. Blijft het aspect "Aansluitend op bestaand bedrijventerrein" het enige punt dat als zeer "matig/moeilijk" wordt beoordeeld. Het betreft hier een stedenbouwkundig en logistiek vraagstuk. Op basis van een goed beeldkwaliteitsplan voor de werklocatie kan de entree van Lichtenvoorde ook vanaf de westzijde een prima invulling krijgen en daarmee de belangrijke economische functie van Lichtenvoorde en de gemeente Oost Gelre nog eens benadrukken. Hiermee kunnen eventuele stedenbouwkundige bedenkingen worden ondervangen.

In het kader van de nabijheid van een nieuw bedrijventerrein op reeds bestaande bedrijventerreinen wordt veelal uitgegaan van veel interactie tussen de beide terreinen. Echter de sprong over de N18 zorgt dat hier sprake is van een natuurlijke barrière. Het voordeel van nabijheid is dan ook relatief.

Al met al concluderen we dat op basis van het onderzoek van BRO gecombineerd met de actuele situatie (o.a. nieuwe ontwikkelingen rondom de woonopgave) en mogelijke koppelkansen qua infrastructuur, de locatie Lichtenvoorde-Zuid op dit moment de meest geschikte en haalbare locatie om verder uit te werken als nieuwe werklocatie voor de lokale bedrijvigheid.

1.2. Met de nieuw te ontwikkelen werklocatie, rijd je vanaf twee zijden Lichtenvoorde in langs een bedrijventerrein.

Daarmee is het belangrijk om goed te kijken naar de landschappelijke inpassing van deze nieuwe werklocatie. Hiermee wordt het belang van een hoge beeldkwaliteit en een toekomstbestendig bedrijventerrein onderstreept. Een stedenbouwkundige visie zal antwoord moeten geven op de vraag of en in hoeverre zichtlocaties wenselijk zijn. En zo ja, aan welke beeldkwaliteit moet worden voldaan. Deze visie wordt door middel van een participatieproces met omwonenden en ondernemers opgesteld en wordt ter goedkeuring aangeboden aan college- en raad.

1.3. De beoogde werklocatie kent een uitdaging op het gebied van verkeersontsluiting.

Het huidige kruispunt bij Lichtenvoorde-Zuid zal aangepakt moeten worden, om een goede ontsluiting van de beoogde werklocatie mogelijk te maken. Daarbij is voldoende ruimte nodig. Er moet o.a. gekeken worden na een veilige fietsverbinding en voldoende ruimte voor opstelstroken richting verkeerslichten. In de regio staat een snelfietsroute op de agenda van Doetinchem naar Groenlo. Deze loopt over de beoogde werklocatie. Hier ontstaat mogelijk een koppelkans bij de grondvererving. Ook ontstaan er mogelijk kansen om de wijk Flierbeek beter te ontsluiten.

2.1. De grondeigenaren kunnen de gemeente vragen een bod te doen op de aangewezen gronden. De wettelijke termijnen dienen zorgvuldig in acht te worden genomen, aangezien het, zonder uitzondering, fatale termijnen zijn.

De grondeigenaren in kwestie kunnen van het voorlopig voorkeursrecht gebruik maken om een bod te vragen van de gemeente op de gronden. Wanneer dit volgens de daarvoor bestemde procedure wordt opgevraagd, heeft de gemeente 6 weken de tijd om hier op in te gaan. Indien geen minnelijke overeenstemming wordt bereikt over de prijs zou de gemeente na het doorlopen van een prijsvaststellingsprocedure verplicht kunnen worden om de gronden inclusief opstellen daadwerkelijk af te nemen tegen de door de rechtbank vastgestelde prijs. Het aan een afnameverplichting verbonden financiële risico is beperkt, omdat afname geschiedt tegen de werkelijke waarde. Bovendien versterkt het verkrijgen van de eigendomspositie de regiefunctie van de gemeente.

Indien besloten wordt om de percelen niet te kopen of er wordt niet binnen de beslistermijn gereageerd, dan is het de eigenaar toegestaan om gedurende drie jaar de gronden te vervreemden aan een derde zonder dat de gemeente een beroep kan doen op het voorkeursrecht. Dit betekent dat de gemeente niet zelf in de hand heeft wanneer zij dient te reageren op de uitnodiging tot onderhandeling. Er moet dus voldoende financiële dekking en personele bezetting (capaciteit) aanwezig zijn om direct te kunnen reageren.

2.2. Het vestigen van voorkeursrecht op de desbetreffende gronden kan gevolgen hebben voor omliggende gronden.

Door het voorlopig vestigen van de Wet voorkeursrecht gemeenten op de desbetreffende gronden, geeft de gemeente aan eventuele ontwikkeling in het gebied te onderzoeken. Daarmee wordt de kans mogelijk groter dat omliggende gronden tevens als interessant worden gezien door bijvoorbeeld ontwikkelaars. Hierdoor kan grondspeculatie plaatsvinden, waarmee prijzen worden opgedreven. Wanneer de gemeente later besluit ook die omliggende gronden te moeten of willen gebruiken voor de beoogde ontwikkeling, is dat niet mogelijk zonder medewerking van dan huidige grondeigenaren. De regie over die gronden heeft de gemeente dan niet in handen, in tegenstelling tot de gronden waarbij zij het (voorlopig) voorkeursrecht toepast.

2.3. Het voorkeursrecht is een passief instrument in het kader van grondvererving.

Rechthebbenden hoeven hun perceel niet aan de gemeente aan te bieden als ze geen plannen hebben het perceel te verkopen.

2.4. Verkrijging is onzeker.

Het vestigen van een voorkeursrecht betekent niet per definitie dat de gemeente de percelen kan verkrijgen. De eigenaar is namelijk niet verplicht tot verkoop van de percelen over te gaan.

2.5. In sommige gevallen kan een eigenaar bij overdracht aanspraak maken op een schadevergoeding.
Er bestaat een aantal grondslagen waarop een eigenaar, op dat moment vervreemder, aanspraak kan maken op een schadevergoeding die hij als gevolg van de overdracht van een onroerende zaak of van een beperkt recht aan de gemeente heeft geleden.

2.6. Inachtneming van tijdigheid is belangrijk bij het vestigen van voorkeursrechten.

Bij niet tijdige voortzetting van het voorkeursrecht geldt dat het voorkeursrecht gedurende twee jaar niet opnieuw mag worden gevestigd. Dit geldt niet als het voorkeursrecht niet in de openbare registers was ingeschreven binnen de daarvoor geldende termijn. Het is daarom belangrijk dat voorkeursrechten tijdig worden gevestigd. Daarnaast is het belangrijk dat ook tijdelijk, ofwel binnen drie jaar na het nemen van het besluit van de raad, een omgevingsvisie, een programma of een omgevingsplan in werking is getreden.

2.7. Tegen de door het college genomen voorkeursrechtbeschikking staat bestuursrechtelijke rechtsbescherming open.

Het vestigen van het voorkeursrecht door de gemeenteraad geschiedt door middel van een voorkeursrechtbeschikking en wordt mede beheerst door de Algemene wet bestuursrecht (Awb). De beslissing op bezwaar moet genomen worden door de gemeenteraad. De beslissingen op de bezwaarschriften dienen door uw raad te worden genomen. Naar verwachting betekent dit dat de raad gedurende een bepaalde periode extra belast wordt.

Participatie

Participatie voor het vestigen van het voorkeursrecht, heeft niet plaatsgevonden en dit is ook niet wenselijk omdat dit de vestiging van het voorkeursrecht kan frustreren. Wel wordt voor de locatie een participatie- en communicatieplan opgesteld.

Uitvoering

Juridische aspecten

Hoofdstuk 9 Omgevingswet: vestiging voorkeursrecht. Informatie over het vestigen van voorkeursrechten is bijgevoegd als separate bijlage.

De rechthebbenden kunnen een bezwaar indienen

Artikelen 16.32b en c van de Omgevingswet kennen een aantal procedurevoorschriften voor het vestigen van een voorkeursrecht, maar daarin is afdeling 3:4 Awb niet van toepassing verklaard.

Als bezwaar aanhangig is tegen de voorkeursrechtbeschikking van het college van burgemeester en wethouders en die beschikking vervalt omdat voor de onroerende zaak een voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad in werking is getreden, wordt het bezwaar geacht te zijn gericht tegen de voorkeursrechtbeschikking van de gemeenteraad en dient de gemeenteraad daarop te zijner tijd binnen de wettelijke beslistermijn te beslissen. Is geen bezwaar gemaakt tegen het collegebesluit, dan kan alsnog bezwaar worden gemaakt tegen het raadsbesluit.

Financiële aspecten

Aan het nemen van dit besluit zijn alleen procedurele kosten verbonden, zoals publicatiekosten en voorbereidings- en uitvoeringskosten. Deze kosten worden door de gemeente gedragen.

Indien blijkt dat de uitvoeringskosten zodanig oplopen (bijvoorbeeld als gevolg van veel ingediende bezwaarschriften tegen de voorkeursrechtbeschikkingen en een grote inzet van de adviseur grondzaken als er veel aanbidding van percelen worden ontvangen) dan zullen aanvullende budgetten vrij gemaakt moeten worden.

De kosten van de eventuele beoogde aankopen zullen ten laste worden gebracht van de nog te openen grondexploitatie.

Personele aspecten

Niet van toepassing.

Communicatie

De omwonenden zijn middels een brief geïnformeerd over de beoogde locatie voor een werklocatie in de nabijheid van hun woonomgeving.

De betrokken rechthebbenden zijn bij brief d.d. 7 mei 2025 in kennis gesteld van het door burgemeester en wethouders gevestigde (voorlopige) voorkeursrecht. De brief is zover mogelijk persoonlijk overhandigd.

Daarnaast is deze aangetekend verzonden. Ook is het besluit in het Gemeenteblad gepubliceerd.

Rechthebbenden zijn daarbij in de gelegenheid gesteld bezwaar in te dienen ten aanzien van het door uw raad nog te nemen besluit tot vestiging van een voorkeursrecht.

Planning

De locatiekeuze voor werken in Lichtenvoorde-Zuid via de vestiging van voorkeursrechten door de gemeenteraad ligt ter besluitvorming voor in de raadsvergadering van 8 juli 2025. Omwonenden en andere belanghebbenden kunnen gebruikmaken van het recht tot inspreken in de gemeenteraad tijdens de commissievergadering op dinsdag 24 juni.

Evaluatie

Niet van toepassing.

Bijlage(n)

	<i>Omschrijving</i>	<i>Openbaar</i>	<i>Toelichting</i>
1	Overzichtskaart Lichtenvoorde-Zuid Werken en Wonen	ja	
2	Overzichtskaart Lichtenvoorde-Zuid Werken	ja	
3	Locatiestudie werklocaties Lichtenvoorde-Zuid (rapport BRO d.d. maart 2024)	ja	
4	Locatiestudie woningbouw Lichtenvoorde-Zuid	ja	
5	Perceellijst Lichtenvoorde-Zuid Werken	ja	Persoonsgegevens zwart op grond van AVG
6	Informatie Voorkeursrecht	ja	
7	Presentatie voorkeursrecht Lichtenvoorde-Zuid d.d. 19-05-2025	ja	
8	Antwoordmemo technische vragen CDA LB OLW 27-05-2025 Locatiekeuze werken wonen Lichtenvoorde-Zuid	ja	
9	Antwoordmemo technische vragen OGV 27-05-2025 Locatiekeuze werken wonen Lichtenvoorde-Zuid	ja	
10	Ontvangen reacties m.b.t. Locatiekeuze werken Lichtenvoorde-Zuid t.b.v. raadsbehandeling 27-05-2025 / 10-06-2025	Ja	
11	Reactie wethouder Schutten n.a.v. insprekers Locatiekeuze werken wonen Lichtenvoorde-Zuid	ja	
12	Amendement VVD CDA OOG LB OLW 10-06-2025 Locatiekeuze werken wonen Lichtenvoorde-Zuid	ja	

Wij bieden u hierbij een ontwerpbesluit ter vaststelling aan.

Het college van de gemeente Oost Gelre,

secretaris,

burgemeester,

J.J.L. Heerkens

A.H. Bronsvoot