

Voorstel aan college en raad

Nummer:	02430000128982
Datum:	22 juli 2025
Opsteller:	G.G.W. Westerink
Portefeuillehouder:	Wethouder E.H.R. Enklaar
Onderwerp:	Scenariostudie stikstof en start project POC-OCI

Het college van B&W besluit:

1. Kennis te nemen van het rapport 'Scenariostudie stikstof Kranenburg' en dit ter informatie aan de gemeenteraad aan te bieden.
2. Scenario 2 'emissieloos wonen' vast te stellen als vervolgroute voor de ontwikkeling van Kranenburg, in ieder geval totdat eventuele positieve ontwikkelingen op het landelijke stikstofdossier opteren om het plan alsnog op traditionele wijze te ontwikkelen.
3. Het voormalige opleidingscentrum infanterie als 'proof of concept' in te zetten voor de gebiedsontwikkeling Kranenburg.
4. De raad voor te stellen om een budget Ontwikkeling proof of concept emissieloos wonen ad € 300.000,- beschikbaar te stellen, om tot de ontwikkeling van scenario 2, 'emissieloos wonen' te komen voor Kranenburg.
5. De raad voor te stellen om de dekking van dit budget te realiseren via een onttrekking uit de bestemmingsreserve Woonfonds.
6. Dhr. G. Westerink aan te wijzen als budgethouder van het in beslispunt 4 gevraagde budget.

Inleiding

Aanleiding

Te veel stikstofdepositie

Stikstofberekeningen hebben aangetoond dat de ontwikkeling van woonwijk Kranenburg, op de oorspronkelijk voorziene wijze zoals beschreven in het 'Ontwikkelkader Kranenburg' op dit moment niet uitvoerbaar is. Het plan veroorzaakt een toename van stikstofdepositie van maximaal 0,11 mol N/ha/jaar.

Geen vergunningverlening

Een plan dat stikstofdepositie tot gevolg heeft kan niet worden vastgesteld. Er is geen reden om aan te nemen dat de provincie een omgevingsvergunning Natura2000-activiteit zal verlenen voor Kranenburg. De Veluwe is zwaar overbelast met stikstof (*de kritische depositiewaarde wordt op 99% van de stikstofgevoelige natuur overschreden*), het halen van de natuurdoelen is buiten bereik en herstelmaatregelen voor de natuur zijn al noodzakelijk (*het aantonen van additionaliteit, wat noodzakelijk is bij bijvoorbeeld salderen, is daarmee niet realistisch*).

De verwachting is dat vergunningen voor projecten die stikstofdepositie op een Natura2000-gebied veroorzaken op zijn vroegst pas weer kunnen worden verleend wanneer op landelijk niveau permanente en doeltreffende maatregelen zijn genomen en er een sterke daling van de overschrijding van kritische depositiewaarde is ingezet. Dit kan (vele) jaren duren.

Onderzoek naar vervolgopties

Een scenariostudie is uitgevoerd om de mogelijke vervolgopties te onderzoeken voor wat betreft de ontwikkeling van Kranenburg. Het rapport is als bijlage toegevoegd aan dit voorstel. Vier scenario's zijn onderzocht:

1. extern salderen;
2. bronmaatregelen (emissieloos wonen);
3. BOPA's;
4. wachten op een (landelijke) oplossing.

Scenario's 1 en 3 zijn niet realistisch gebleken. Scenario 2 zou de oplossing voor de stikstofproblematiek betekenen, maar de haalbaarheid is nog niet met zekerheid vast te stellen (*dit concept is in Nederland nog niet gedaan*). Scenario 4 ziet op het stoppen/pauzeren van het project in afwachting van een nieuwe stikstofrealiteit.

Advies

Het advies is om in te zetten op scenario 2, in de vorm van een groeimodel dat begint met een testcase - een proof of concept ('POC')- met laag risicoprofiel. Op deze manier kan het college door blijven werken aan de ontwikkeling van Kranenburg, om zo tot de noodzakelijke woningbouw op deze plek te komen. Daarnaast betekent een succesvolle POC een waardevolle leerkans die mogelijk ook bij andere woningbouwprojecten in Harderwijk als voorbeeld kan dienen om impasses in het kader van stikstof te doorbreken.

Emissieloos wonen

Scenario 2 betreft 'emissieloos wonen'. Dat is een beoogd woonconcept waarbij woningen in de gebruiksfase (nagenoeg) geen stikstof uitstoten. Dat resultaat wordt bereikt door twee maatregelen; het verbieden van houtstook en het faciliteren van een emissieloos deelmobiliteitsconcept. De bewoner heeft geen privé auto met verbrandingsmotor, maar maakt gebruik van een breed aanbod aan gefaciliteerde mobiliteit waaronder elektrische deelauto's, deel(bak)fietsen en openbaar vervoer. Mobiliteit kan in feite gezien worden als nutsvoorziening, het is onderdeel van de functie wonen, de bewoner hoeft er zelf niet in te voorzien. Een mooie bijkomstigheid van dit proof of concept is dat het bij kan dragen aan het creëren van een gemeenschap op Kranenburg, een van de doelstellingen uit het ontwikkelkader.

De juridische houdbaarheid van dit concept moet nog aangetoond worden, er bestaan nog geen praktijkvoorbeelden. Er zal -naast een verbod op hout- en pelletkachels- voldoende geborgd moeten worden dat er in de praktijk geen privéauto's met verbrandingsmotoren aanwezig zijn, om zo tot effectieve bronmaatregelen te komen. Daarnaast zal de praktische haalbaarheid van het nieuwe mobiliteitsconcept aangetoond moeten worden.

Proof of concept

Daarom wordt een groeimodel voorgesteld. De eerste stap is om op kleine schaal te starten met een proof of concept. Op deze manier kan binnen een project van beperkte omvang een lerende omgeving gecreëerd worden met een concreet doel; emissieloze (starters)woningen. De POC moet fungeren als stepping stone, om andere deelgebieden of bouwblokken te laten volgen. Ontwikkelaars en woningcorporaties kunnen zo het vertrouwen worden geboden om ook in te stappen. Door de POC bestaat de mogelijkheid te beginnen met het bouwen van starterswoningen, hier is veel behoefte aan onder onze inwoners. Ook moet communicatie en gebiedsmanagement zorgvuldig ingezet worden om de POC te laten fungeren als placemaker.

Kader

- Ontwikkelkader Kranenburg
Op 10 juni 2024 heeft de gemeenteraad het Ontwikkelkader Kranenburg vastgesteld. Het voorgestelde scenario 'Emissieloos' wonen wijkt hier ten aanzien van mobiliteit en parkeren van af.
- Internationale schakelklas
Dit voorstel ziet ten dele op het voorbereiden van een transformatieplan voor een voormalig stafgebouw op Kranenburg. Dit gebouw maakt ook onderdeel uit van de discussie omtrent het huisvesten van de ISK. De keuze voor transformatie betekent dat het gebouw niet beschikbaar is voor de ISK.

Alternatieven

Kijkend naar de beoordeling van scenario 1 en 3, is het enige reële alternatief op dit voorstel scenario 4. Dat is een passieve strategie waarbij het college ervoor kiest om niet zelf een oplossing te forceren, maar af te wachten tot er op nationaal niveau een nieuwe, stabiele realiteit is voor de stikstofproblematiek.

- Het voornaamste voordeel van dit scenario is financieel van aard. Hoewel vertraging leidt tot extra rente- en plankosten, zorgt de inflatie naar verwachting voor een gunstig effect omdat de te realiseren opbrengsten hoger zijn dan de nog te maken kosten. Ook wordt er in dit scenario vanuit gegaan dat het project -omwille van een niet aanwezig stikstofprobleem- traditioneel (niet-emissieloos) kan worden uitgevoerd, wat ook een gunstig effect op de kosten heeft.
- De grootste nadelen zijn de onzekerheid en de vertraging. Niemand weet hoe lang het zal duren voordat stikstofproblematiek niet meer bestaat. Als dat vooruitzicht pas kan bestaan wanneer natuurherstel heeft plaatsgevonden, dan zal dat (vele) jaren duren. Dat betekent dat er voorlopig niet ontwikkeld kan worden en dus de woningbouw vertraagt.

Beoogd effect

Het beoogde effect van dit voorstel is het doorbreken van de impasse rondom het stikstofdossier van project Kranenburg en het creëren van een uitvoerbaar en juridisch houdbaar plan. Dit voorstel stelt het college in staat om ondanks de landelijke stikstofproblematiek het heft in eigen handen te nemen door een gedurfde en een fundamentele keuze te maken voor het vervolg van project Kranenburg, met als doel te pionieren en de realisatie van 500 woningen op deze locatie alsnog doorgang te laten vinden.

Argumenten

- 1.1 De achtergrond en uitkomsten van de scenariostudie alsmede het daaropvolgende advies zijn reeds met de raad gedeeld en op 30 juni 2025 besproken in een fysieke bijeenkomst. Het toesturen van het rapport 'Scenariostudie stikstof Kranenburg' is hier een gedetailleerde weergave van.
- 2.1 Door scenario 2 als vervolgroute voor heel Kranenburg vast te stellen kan ondanks de stikstofcrisis doelmatig worden doorgewerkt aan het project om zodoende te komen tot een invulling van een groot gedeelte van de Harderwijkse woningbouwopgave.
- 2.2 Naast een potentiële oplossing voor stikstof, biedt dit scenario ook voordelen op het gebied van duurzaamheidsambities (zie onderdeel 'duurzaamheid') en de algemene leefbaarheid van de wijk. Er blijft meer ruimte over voor groen, bewegen, recreatie en ontmoeten.
- 3.1 Het uitvoeren van een proof of concept biedt de gelegenheid om in een leeromgeving met een beperkte omvang en met een laag risicoprofiel te onderzoeken of het voorgestelde scenario (2) juridisch houdbaar en praktisch uitvoerbaar is.
- 4.1 Het budget is nodig om de kosten voor de proof of concept te dekken. Het gaat hierbij om externe (advies)kosten (zie ook het onderdeel 'uitvoering').
- 5.1 Het is wenselijk om de kosten te onttrekken uit de bestemmingsreserve Woonfonds omdat de proof of concept bijdraagt aan het versnellen van de realisatie van woningbouw en specifiek aan de realisatie van betaalbare woningen. Zowel voor project Kranenburg zelf, als in algemene zin, omdat de lessen die kunnen worden geleerd ingezet kunnen worden om wellicht ook op andere woningbouwlocaties die vanwege stikstof op slot zitten tot een doorbraak te kunnen komen.
- 6.1 Het benoemen van een budgethouder voor een nieuw budget is een collegebevoegdheid.

Omgevingswet

Voor de gebiedsontwikkeling Kranenburg wordt te zijner tijd een procedure voor het wijzigen van het omgevingsplan doorlopen. De procedure ten behoeve van de proof of concept zal daaraan vooraf gaan om zodoende de juridische houdbaarheid te testen. Op dit moment staat niet vast of ook dit een wijziging van het omgevingsplan zal zijn, of dat er een BOPA-procedure wordt doorlopen. In het geval van het laatste, zal op een later moment -zoals wettelijk vastgelegd- de BOPA worden verwerkt in het omgevingsplan.

Financiën

Voor de benodigde kosten zal een incidenteel budget beschikbaar worden gesteld in 2025. Inclusief kaders voor budgetoverhevelingen zal dit budget eind 2026 besteed moeten zijn. Dit ligt in lijn met de verwachting. De gemaakte kosten in 2025 en 2026 zullen worden onttrokken uit de bestemmingsreserve Woonfonds. Hierdoor heeft het per saldo een budgettair neutraal effect op het begrotingsresultaat.

Het voorgestelde werkbudget is nodig ten behoeve van de ruimtelijke procedure en het verbouwplan. Voor de ruimtelijke procedure zijn onderzoeken en advies nodig op alle onderdelen van de ETFAL (*Evenwichtige Toedeling van Functies aan Locaties*), zoals geluid, trillingen, externe veiligheid enzovoorts. Ook het zwaartepunt van de POC, de ontwikkeling van het mobiliteitsconcept hoort hierbij. Voor het verbouwplan is onder andere nodig een bouwtechnische keuring, ontwerp- en uitvoerings-tekeningen, advies op het gebied van installaties, constructie, bouwfysica en brandveiligheid en de begeleiding van de aanvraag voor een omgevingsvergunning.

Duurzaamheid

Het uitvoeren van scenario 2 'emissieloos wonen' heeft in meer en mindere mate raakvlakken met alle duurzaamheidsthema's:

- Energietransitie
Een elektrisch deelmobiliteitsconcept is onlosmakelijk verbonden met emissieloos wonen. Er wordt op dit vlak voor wat betreft beleving en publieke opinie een forse stap genomen in het verminderen

van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen, wat een belangrijk onderdeel is van de energietransitie.

- Klimaatadaptatie
Omdat het beoogde deelmobiliteitsconcept een forse reductie van parkeerplaatsen betekent, blijft er meer fysieke ruimte over om in te zetten voor andere ambities, bijvoorbeeld klimaatadaptatie. Een droogvallend waterberging- en infiltratie-element kan bijvoorbeeld gerealiseerd worden op de plek van een van de overbodige mobiliteit hubs.
- Biodiversiteit
Ten opzichte van het traditionele model wordt een grote stikstofreductie bereikt. Aangezien een teveel aan stikstof in de bodem uiteindelijk leidt tot een eentonige samenstelling van plantensoorten, komt hiermee biodiversiteit onder druk te staan. In zekere zin betekent emissieloos wonen dus een bevordering van de biodiversiteit.
- Circulariteit
Indirect draagt emissieloos wonen bij aan circulariteit vanwege de bijbehorende deelmobiliteit. Dit betreft een vorm van circulair gebruik waarbij de vraag naar grondstoffen voor auto's wordt teruggebracht (het aantal benodigde auto's wordt minder). In directe vorm draagt de POC bij aan de circulaire ambities omdat het ziet op het hergebruiken van een bestaand (kwalitatief hoogwaardig) gebouw.

Inwonersperspectief

Dit besluit heeft directe gevolgen voor de toekomstige bewoners van Kranenburg. De POC kan aan onze inwoners de mogelijkheid bieden om als een van de eersten een (starters)woning te bewonen op Kranenburg. Scenario 2 'emissieloos wonen' vraagt een andere benadering van mobiliteit. Bewoners bezitten geen eigen auto met verbrandingsmotor, maar maken gebruik van een gefaciliteerd elektrisch deelmobiliteitsconcept. Deze aanpak levert naast een oplossing voor stikstof ook directe voordelen op voor de leefbaarheid. De vrijgekomen ruimte voor parkeerplaatsen kan worden ingezet voor groen en ontmoeting.

Conform het door de raad vastgestelde Participatieplan Kranenburg worden (toekomstige) bewoners en belangstellenden onder andere via ons participatieplatform betrokken bij de concrete uitwerking van het concept. Daarbij wordt ingezet op praktische haalbaarheid en het vergroten van draagvlak.

Communicatie

Er wordt over dit voorstel gecommuniceerd door middel van de gebruikelijke communicatiekanalen van project Kranenburg. Dat zijn onder andere de projectwebsite, het participatieplatform en de gemeentepagina in de Harderwijker Courant. Voor de 'Proof of Concept' (POC) starten we, als onderdeel van het gebiedsmanagement, een gerichte communicatiecampagne die voorafgaat aan de verkoop. Het doel hiervan is om het initiatief bekendheid te geven, het concept inhoudelijk toe te lichten en zo geïnteresseerden te informeren en te enthousiasmeren.

Uitvoering

De voorgestelde POC heeft betrekking op het centraal op Kranenburg gelegen voormalige stafgebouw van het opleidingscentrum infanterie (OCI). Het gebouw is ongeveer 30 jaar oud en is in eigendom van de gemeente Harderwijk. Het betreft een markant gebouw met een betonnen casco en schil, die op de nominatie staat voor aanwijzing als post-65 erfgoed. Verder bouwtechnisch onderzoek moet nog plaatsvinden, maar het gebouw lijkt in meer dan goede staat te verkeren.

In het Ontwikkelkader Kranenburg is al beschreven dat het gebouw wordt getransformeerd naar casco appartementen in het betaalbare segment. Vanwege de eigendomssituatie, de gunstige financiële uitgangspositie en de beperkte omvang van het object, leent de OCI zich goed voor het voorgestelde project proof of concept.

De POC ziet op twee delen; het planjuridische deel en het bouwkundige deel. Dat houdt in dat er een procedure wordt voorbereid en doorlopen om het gebruik te wijzigen naar 'wonen' en dat daarnaast voorbereidingen worden getroffen voor de bouwkundige werkzaamheden. Het doel is om te komen tot een uitgewerkt definitief ontwerp en de woningen -al dan niet zelf- in de markt te zetten.

De uitvoering van de POC is een gedurfde en concrete vervolgstap op de provinciaal geïnitieerde pilot 'emissiearme woonwijken Gelderland' waaraan Kranenburg heeft meegedaan. In dat licht wordt ook de provincie bij de verdere uitwerking van de POC betrokken.

Evaluatie

De uitvoering van dit besluit wordt niet geëvalueerd.

Bijlagen

1. Scenariostudie stikstof Kranenburg incl bijlagen