

Onderwerp: Kaders en uitgangspunten herontwikkeling locatie De Helster

Ons kenmerk: 2023-021124

Nummer.

Elst, 15 oktober 2024

AAN DE RAAD

1. Voorstel

1. Kennis te nemen van het haalbaarheidsonderzoek herontwikkeling locatie De Helster (bijlage 1);
2. In te stemmen met de ruimtelijke en financiële kaders en programmatische uitgangspunten voor het participatietraject (bijlage 2), waarbij uitgegaan wordt van:
 - a. een grondexploitatie met minimaal een budgettair neutraal resultaat waarin verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster mogelijk wordt gemaakt (keuze 1);
 - b. een maximaal bouwprogramma dat ruimtelijk (kwalitatief en kwantitatief) en financieel hierop aansluit (keuze 4).

2. Inleiding

Ten noorden van het centrum Elst ligt het sportcomplex De Helster met het zwembad, de sporthal en de tennis- en padelbanen. Het huidige terrein van het zwembad en de sporthal komt vrij ná de verhuizing van deze functies naar het nieuwe Multifunctioneel Sportcentrum (MFSC) op locatie De Woongaard bij het station. Uw raad heeft op 18 april 2023 ingestemd met het raadsbesluit ([2021-013238 Woongaard Elst Centraal](#)) waarin de koopovereenkomst met de VOF Westeraam II voor locatie De Woongaard en de ontwikkelcompensatie en verkoopoptie voor de locatie van het zwembad en de sporthal is voorgelegd.

De vrijkomende locatie van het zwembad en de sporthal ligt in de hindercirkel van de naastgelegen tennis- en padelbanen. We onderzoeken daarom een integrale ontwikkeling van het gehele sportcomplex De Helster. In samenwerking met tennisvereniging ETV De Helster wordt een verplaatsing van de tennisvelden en padelbanen onderzocht. In de [raadsinformatiememo](#) van 20 februari 2024 bent u geïnformeerd over de gezamenlijke aanpak voor de herontwikkeling van locatie De Helster en de locatiestudie voor de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster. In dit voorstel gaan we in op de vervolgstap voor de herontwikkeling van de locatie De Helster.

3. Doel en beoogd effect

Doel van dit voorstel is om verder te kunnen gaan met het project herontwikkeling locatie De Helster. Door het vaststellen van de ruimtelijke en financiële kaders en programmatische uitgangspunten kan er gestart worden met het participatietraject om te komen tot een ontwikkelvisie voor de locatie De Helster. De ontwikkelvisie wordt ter vaststelling aan de raad aangeboden samen met de grondexploitatie.

Met het aanbieden van de ontwikkelvisie aan de raad geven we ook uitvoering aan de contractuele verplichting met de VOF Westeraam II over de ontwikkelcompensatie en koopoptie voor de locatie van het zwembad en de sporthal.

Beoogd effect is realisatie van woningbouw op locatie De Helster en realisatie van een nieuw tennis- en padelcomplex elders te Elst voor de tennisvereniging ETV De Helster.

4. Argumenten

1.1 Conform de projectaanpak is er een haalbaarheidsonderzoek uitgevoerd.

Vanwege de samenhang tussen de herontwikkeling van locatie De Helster en de locatiestudie voor de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster is een overkoepelend [projectplan](#) opgesteld. Hieronder vallen twee aparte projectopdrachten: de herontwikkeling van locatie De Helster en de locatiestudie voor de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster. Beide projecten zijn nu gestart.

In uw [motie M9 'Inwoner participatie met kaders'](#) van 7 november 2023 (bijlage 3) vraagt u aan het college om bij projecten die in eigendom zijn bij de gemeente vóór de start van een participatietraject aan u voor te leggen: de kaders, het begrote bedrag en het tijdsbestek. Om uw raad mee te nemen in het ontwikkelproces en om zo goed als mogelijk invulling te geven aan de motie, zijn de werkzaamheden voor de herontwikkeling locatie De Helster opgedeeld in Fase I en Fase II:

- Fase I betreft het haalbaarheidsonderzoek om te komen tot ruimtelijke en financiële kaders en programmatische uitgangspunten voor het opstarten van een participatietraject.
- Fase II betreft de daadwerkelijke start van een participatietraject om te komen tot een ontwikkelvisie en het verder onderzoeken van de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster.

In de [raadsinformatiememo](#) van 20 februari 2024 is een overzicht opgesteld van de eerste kaders en programmatische uitgangspunten die als vertrekpunt zijn gehanteerd voor het haalbaarheidsonderzoek (bijlage 1). Hierbij is er rekening gehouden met de beleidsdoelstellingen van de gemeente en is ook ingegaan op zaken die belangrijk zijn voor de omgeving, marktpartijen en andere stakeholders. Op basis van een ruimtelijke analyse en verkennende onderzoeken zijn diverse schetsen doorgerekend. In het rapport zijn twee rekenmodellen/varianten toegelicht die aantonen dat een herontwikkeling ruimtelijk en financieel haalbaar is. Er hoeft echter geen keuze gemaakt te worden uit een van deze varianten. Het gaat erom welke ruimtelijke en financiële kaders en programmatische uitgangspunten worden gehanteerd voor de start van een participatietraject. Na afloop van het participatietraject wordt de ontwikkelvisie inclusief de benodigde grondexploitatie ter besluitvorming aan uw raad voorgelegd.

2.1 Om uitvoering te geven aan de motie M9 'Inwoner participatie met kaders' en voor een realistisch participatietraject zijn er ruimtelijke en financiële kaders en programmatische uitgangspunten nodig.

In bijlage 2 zijn de uitgewerkte kaders en programmatische uitgangspunten thematisch weergegeven aan de hand van het eerdere overzicht in de raadsinformatiememo. Er is een relatie gelegd met de rekenmodellen/varianten. Per thema is beschreven wat van belang

is voor de verdere planontwikkeling. Waar van toepassing wordt onderscheid gemaakt in eisen en wensen. Dit overzicht vormt het vertrekpunt voor het participatietraject.

2.a.1 Gezien de financiële onzekerheid van de gemeente op dit moment is het uitgangspunt: een grondexploitatie met minimaal een budgettair neutraal resultaat waarin verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster mogelijk wordt gemaakt.

Het haalbaarheidsonderzoek (bijlage 1) betreft een eerste financiële verkenning. Het laat zien dat een herontwikkeling van locatie De Helster ruimtelijk en financieel haalbaar is. De ruimtelijke invulling, het programma en de financiën hangen met elkaar samen. In bijlage 2 is toegelicht van welke keuzes deze afhangen.

Voor de herontwikkeling van de locatie De Helster naar woningbouw is verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster noodzakelijk. Rondom de tennis- en padelbanen ligt immers een hindercirkel. Daar komt bij dat de tennisvereniging wil uitbreiden en op de huidige locatie is dit niet mogelijk. Naast dit haalbaarheidsonderzoek is er daarom ook een onderzoek gestart naar de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster naar elders in Elst. Waar de tennisvereniging naar toe gaat en wat de verplaatsingskosten zijn, is nu nog niet bekend. Voor de verplaatsingskosten kan de volgende keuze worden gemaakt:

1. De verplaatsingskosten voor de tennisvereniging ETV De Helster worden opgenomen in de grondexploitatie voor de herontwikkeling van de locatie De Helster.

Om een grondexploitatie met minimaal een budgettair neutraal resultaat te behalen waarin verplaatsing van de huidige tennisvereniging ETV De Helster mogelijk wordt gemaakt, is een bepaald bouwprogramma nodig. De rekenmodellen/varianten laten zien dat een positief resultaat behaald wordt bij een totaal van 154 of 180 woningen. Beide aantallen voldoen aan de vereiste woningdifferentiatie waarbij bij het aantal van 180 woningen meer woningen in een goedkopere financieringscategorie gerealiseerd worden. Verder laten de varianten zien dat vanuit ruimtelijk optiek deze aantallen goed inpasbaar zijn in het gebied.

2. De verplaatsingskosten voor de tennisvereniging ETV De Helster worden betaald uit een nieuw investeringskrediet.

Wanneer de verplaatsing niet gefinancierd hoeft te worden uit de grondexploitatie is een lagere dichtheid mogelijk. De herontwikkeling kan zich dan meer richten op andere beleidsvelden die minder opbrengsten generen; zoals bijvoorbeeld ruimte voor een bovenwijkse speelfunctie, meer ruimte voor groen, water of maatschappelijke voorzieningen.

Gezien de financiële onzekerheid van de gemeente op dit moment wordt voorgesteld om uit te gaan van keuze 1: een grondexploitatie met minimaal een budgettair neutraal resultaat waarin verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster mogelijk wordt gemaakt.

2.b.1 Gezien het huidige woningtekort en een efficiënt ruimtegebruik is het uitgangspunt: een maximaal bouwprogramma dat ruimtelijk (kwalitatief en kwantitatief) en financieel hierop aansluit.

In het onderzoek zijn de ruimtelijke mogelijkheden van het gebied verkend. In beide rekenmodellen gaat het bouwprogramma uit van 2/3 betaalbaar conform de huidige prijsgrenzen en een woningmix met eengezinswoningen en appartementencomplexen. De volgende keuze kan hierin worden gemaakt:

3. *Een minimaal bouwprogramma dat ruimtelijk en financieel aansluit op keuze 1.*
Om de verplaatsing van de huidige tennisvereniging ETV De Helster mogelijk te maken is een minimaal bouwprogramma benodigd.
4. *Een maximaal bouwprogramma dat ruimtelijk en financieel aansluit op keuze 1.*
In verband met het woningtekort en efficiënt ruimtegebruik streven we naar een maximaal bouwprogramma binnen de kwalitatieve en kwantitatieve ruimtelijke mogelijkheden. Rekenmodel/variant 2 laat zien dat ondanks dat het meer woningen bevat, het ruimtebeslag van de bebouwing kleiner is. Het parkeren is hier opgelost met verdiept parkeren en parkeerhoven. Doordat er in dit model nauwelijks tuinen zijn, is er meer ruimte voor het openbaar gebied.
Bij deze keuze is het uitgangspunt bij de verdere planvorming: het realiseren van een maximaal bouwprogramma (circa 180 woningen of meer) waarbij we onder andere kijken naar het woningtype, de grootte van woningen, het parkeren, de benodigde waterberging, de inpassing van de speelterreinen en het waardevol groen.
Gezien het huidige woningtekort en een efficiënt ruimtegebruik wordt voorgesteld uit te gaan van keuze 4: een maximaal bouwprogramma dat ruimtelijk (kwalitatief en kwantitatief) en financieel hierop aansluit.

5. Kanttekeningen en risico's

1.1 Het haalbaarheidsonderzoek betreft een eerste financiële erkenning.

Gezien het stadium waarin het project zich bevindt gaat het hier om de eerste globale resultaten met nog een relatief grote bandbreedte. Naarmate de stedenbouwkundige plannen en het programma meer invulling krijgen, wordt het financiële resultaat concreter. In het rapport (zie bijlage 1, paragraaf 4.4) is een gevoeligheidsanalyse opgenomen met uitkomsten bij bijvoorbeeld een ander rentepercentage.

Bij vaststelling van de ontwikkelvisie wordt, conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), de grondexploitatie ter vaststelling aan de raad voorgelegd. Vervolgens wordt de grondexploitatie jaarlijks geactualiseerd. Hierbij worden alle uitgangspunten opnieuw tegen het licht gehouden en waar nodig bijgesteld. De raad wordt hiermee op een transparante wijze geïnformeerd over de (financiële) voortgang van het project.

2.a.1 De ontwikkeling is afhankelijk van het verplaatsen van de tennisvereniging ETV De Helster en de beschikbaarheid van een nieuwe locatie.

Vanwege de samenhang tussen de herontwikkeling van locatie De Helster en de locatiestudie voor de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster is er een overkoepelend projectplan vastgesteld. Hieronder vallen twee aparte projectopdrachten: de herontwikkeling van locatie De Helster en de locatiestudie voor de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster. Beide projecten lopen nu. Wanneer de grondexploitatie aan de raad wordt aangeboden moet er duidelijkheid zijn over de verplaatsing van de tennisvereniging ETV De Helster.

2.b.1 U heeft de mogelijkheid om te kiezen voor andere uitgangspunten.

De eerste ruimtelijke en programmatische mogelijkheden voor het gebied zijn verkend. Deze worden bij de hiernavolgende planontwikkeling met participatie verder onderzocht op basis van de voorgestelde kaders en uitgangspunten. In de rekenmodellen/varianten zijn appartementencomplexen gesitueerd aan de kant van de Grote Molenstraat. De lagere woonvormen bevinden zich in het centrale deel en grenzend aan de Schubertstraat.

Doel van een maximaal bouwprogramma is een efficiënt duurzaam ruimtegebruik en een samenhangende benadering. Er is een woningtekort. De woningbouw dient een aanvulling te zijn op de bestaande voorraad en in te spelen op demografische veranderingen; de groep inwoners van 65 jaar en ouder neemt sterk toe en huishoudens worden kleiner. Naast de betaalbaarheid van woningen kijken we ook naar een woningdifferentiatie ten opzichte van de omgeving, het creëren van doorstroming en de bouw van levensloopgeschikte woningen. De locatie De Helster heeft een perfecte ligging. De locatie ligt aan de entree naar en dicht bij het centrum van Elst. Daarnaast is de locatie goed bereikbaar met fiets en openbaar vervoer. Het is daarom van belang om de locatie De Helster goed te benutten en de ruimte efficiënt en op de toekomst gericht in te vullen. Hierbij dient niet alleen gekeken te worden naar de locatie zelf, maar ook naar de toegevoegde waarde die het kan vervullen voor Elst.

Een maximaal bouwprogramma kan mogelijk leiden tot weerstand. Uw raad heeft de mogelijkheid om een minimaal bouwprogramma als uitgangspunt te hanteren.

6. Financiën

Dit voorstel heeft geen financiële consequenties. Het betreft een eerste onderzoek om te komen tot kaders en programmatische uitgangspunten voor de start van een participatietraject. Het haalbaarheidsonderzoek laat zien dat een herontwikkeling van de locatie De Helster ruimtelijk en financieel mogelijk is. Gezien het stadium waarin het project zich bevindt gaat het hier om eerste globale resultaten. Er is wel geprobeerd om zo dicht mogelijk bij de financiële werkelijkheid te komen. In het rapport is met een gevoeligheidsanalyse (zie bijlage 1, paragraaf 4.4) aangegeven wat het effect is van verandering van de uitgangspunten.

Ná besluit van uw raad over dit voorstel, zal aan het college worden voorgelegd: een projectopdracht met een voorbereidingskrediet voor te maken plankosten en uit te voeren onderzoeken voor het opstellen van een ontwikkelvisie met participatie en het opstellen van een grondexploitatie. Het voorbereidingskrediet wordt dan opgenomen in deze grondexploitatie.

Conform het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV) heeft een grondexploitatie betrekking op de nieuwbouw en de daarvoor benodigde voorzieningen. De grondexploitatie is gebonden aan de BBV-regels. Dit betekent onder andere dat deze moet worden vastgesteld door de raad en jaarlijks wordt geactualiseerd.

Onderdeel van de grondexploitatie zijn de *grondopbrengsten* die voornamelijk bestaan uit opbrengsten door gronduitgifte. Daar staan de *grondkosten* tegenover. De grondkosten bestaan onder andere uit de boekwaarde, sloop- en saneringskosten, het bouw- en woonrijp maken, eventuele planschade en plankosten. De tennisvereniging ETV De Helster heeft de grond in erfpacht en is eigenaar van het clubhuis. Onder de sloop en saneringskosten van het oude zwembad en de sporthal vallen ook de tennisvelden, de padelbanen en het clubhuis van ETV De Helster. De plankosten bestaan uit voorbereidingskosten, proceskosten en uitvoeringskosten. Het uiteindelijke resultaat van de grondexploitatie komt tot stand door de opbrengsten en kosten in de tijd te zetten en rekening te houden met rente en indexen.

De grondexploitatie voor de herontwikkeling van de locatie De Helster zal tegelijk met de ontwikkelvisie eind 2025 ter vaststelling aan de raad worden aangeboden.

7. Duurzaamheid

Om duurzaamheid binnen dit project te borgen is een ambitiewebsessie duurzaamheid georganiseerd. In deze sessie zijn maatregelen geïnventariseerd voor een tiental duurzaamheidsthema's (namelijk: energie en klimaatmitigatie, materialen en circulariteit, klimaatadaptatie, natuur, ruimtelijke kwaliteit, ruimtegebruik, bereikbaarheid, sociale relevantie, welzijn en gezondheid, financiering). Gedurende het project wordt de ambitiewebsessie herhaald, om zo de duurzaamheidsambities binnen dit project steeds verder aan te scherpen en te borgen, zoals:

- a. Energietransitie: Wat betreft energietransitie houden we de opties voor verschillende typen energiesystemen open.
- b. Circulaire Economie: Het streven is voor deze locatie zo veel mogelijk materialen die in het gebied aanwezig zijn te hergebruiken.
- c. Klimaatadaptatie: Er worden verschillende maatregelen overwogen om het gebied zo klimaatadaptief mogelijk in te richten. Denk hierbij bijvoorbeeld aan het behoud van bestaand groen waar mogelijk en voldoende waterberging.

8. Vervolg

Planning

Om de raad mee te nemen in het ontwikkelproces en om zo goed als mogelijk invulling te geven aan de motie, zijn de werkzaamheden voor de herontwikkeling locatie De Helster opgedeeld in Fase I en Fase II:

- Fase I betreft het haalbaarheidsonderzoek om te komen tot ruimtelijke en financiële kaders en programmatische uitgangspunten voor het opstarten van een participatietraject. Het voorstel hiervoor ligt nu ter besluitvorming aan u voor. Ná uw instemming kan er gestart worden met Fase II.
- Fase II betreft de daadwerkelijke start van een participatietraject om te komen tot een ontwikkelvisie en het verder onderzoek verplaatsing tennisvereniging ETV De Helster. De ontwikkelvisie met de grex gaat volgens planning medio/eind 2025 op route voor besluitvorming in de raad. Hiermee voldoen we aan de contractuele afspraak met de VOF Westeraam.

Communicatie

Er is een [communicatie- en participatieplan](#) vastgesteld voor de initiatieffase van het project. Dit plan was bijgevoegd bij de raadsinformatiememo van 20 februari 2024. Het plan geeft inzicht in: hoe we de omgeving informeren, wanneer het participatietraject start, de verschillende rollen (bijv. van de marktpartijen en de tennisvereniging) en de participatieniveaus.

Op 12 maart 2024 vond een bijeenkomst plaats voor stakeholders. Alle stakeholders uit het communicatie- en participatieplan zijn hiervoor uitgenodigd. Het participatieniveau was informeren, zoals ook beschreven in het communicatie- en participatieplan. Tijdens deze bijeenkomst is met name geïnformeerd over het proces. Hiermee is invulling gegeven aan motie M9, Inwonersparticipatie met kaders. Met de ontwikkelaars en corporatie wordt vanaf de start van het proces samengewerkt.

