

Evenwichtige toedeling van functies aan locaties voor de realisatie van een appartementengebouw aan de Badweg-Oostergoweg in Leeuwarden

In opdracht van WoonFriesland heeft Frisoplan b.v. uit Sneek een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor de realisatie van een appartementengebouw aan de Badweg-Oostergoweg in Leeuwarden. Deze aanvraag is in strijd met het gemeentelijke omgevingsplan omdat ter plekke geen bebouwing is toegestaan; het perceel heeft de bestemming 'groen'. De gemeente kan medewerking verlenen aan dit initiatief door middel van een buitenplanse omgevingsplan activiteit. In dat kader wordt hieronder aangetoond dat het plan voldoet aan een Evenwichtige Toedeling van Functies aan Locaties (Etfal).

Beschrijving van het project

De nieuwbouw bevindt zich aan de Oostergoweg/Badweg ten zuiden van de ambulancepost. Het appartementengebouw is evenwijdig geplaatst aan parallelweg en het gebouw kent een centrale corridorontsluiting waardoor aan twee zijden wordt gewoond. Het parkeren wordt opgelost op privaat terrein. Het complex krijgt twee schijven: één van vijf- aan de parallelweg en één van zes bouwlagen aan de hoofdrijbaan.



Aanzicht vanaf de Oostergoweg

Afwegingskader Woningbouw Gemeente Leeuwarden

Het gemeentelijk woonbeleid is in 2015 geactualiseerd en is vervat in het document Afwegingskader Woningbouw Gemeente Leeuwarden. De gemeente ziet de komende decennia een bevolkingsgroei voor de gemeente. Deze groei is voornamelijk te verwachten in het stedelijk gebied. Gekozen wordt voor een flexibel sturingsinstrument dat ruimte biedt om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen. Dit biedt marktpartijen ruimte om nieuwe initiatieven te ontwikkelen. Het karakter van de groei is meer alleenstaanden, minder jongeren en meer ouderen.

Volkshuisvestingsvisie 2021

In de gemeentelijke volkshuisvestingsvisie wordt sterk ingezet op de ongedeelde stad. Een ongedeelde stad betekent dat buurten een gemengde opbouw van de bevolking kennen, waar het prettig wonen is voor verschillende typen huishoudens. Dat is alleen mogelijk indien er in alle buurten voor alle inkomensgroepen een passend aanbod beschikbaar is. Deze visie verder uitgewerkt in een nieuw afwegingskader woningbouw (Wonen in de stad). Op het moment van het indienen van de aanvraag omgevingsvergunning was dit nieuwe beleid nog niet van kracht, maar het bouwplan sluit wel aan bij het nieuwe afwegingskader. Dit betreft o.a. de gewenste woningdiversiteit door de bouw van sociale huurwoningen.

Functioneel

Gelet op het grote woningtekort staat de gemeente voor een aanzienlijke woningbouwopgave. De aanvraag is in overeenstemming met het gemeentelijke beleid. Op grond van het gemeentelijke, maar ook het provinciale beleid geniet inbreiding (dus in de stad en de dorpen) de voorkeur boven uitbreiding (in het buitengebied). In de stad (en dorpen) zijn immers de voorzieningen en de infrastructuur reeds aanwezig. Een groot deel van de gemeentelijke woningbouwopgave zal derhalve binnen de bestaande stad gerealiseerd moeten worden. In de omgeving Badweg zijn meer plannen voor woningbouw. Dat betreft deels de transformatie van kantoren naar woningen en deels nieuwbouwwoningen. Dus veel aangrenzende panden hebben of krijgen straks een woonbestemming. Verder leent de locatie, binnen de stadsring, zich ook bijzonder goed voor wonen doordat alle voorzieningen binnen loop- en/of fietsafstand bereikbaar zijn. Het plan voorziet in sociale huurwoningen. Dit past binnen het gemeentelijke beleid. Voor de gemeente geldt nl. de verplichting om voldoende sociale huurwoningen te realiseren; dit gaat om 30% van de totale woningbouw.

Stedenbouwkundige inpassing

De nieuwbouw is stedenbouwkundig zorgvuldig ingepast. Dit is gebeurd in samenhang met de overige plannen in het gebied. In 2011 is de stedenbouwkundige visie Oostergoplein door de gemeenteraad vastgesteld. Na de vaststelling van deze visie is in 2013 het complex 'Nieuw Oostergo' van de firma Visser en de toren 'Schranseind' van Elkieu gerealiseerd.

De plannen zijn in overeenstemming met de geest van de visie van 2013. Op het hoogste schaalniveau is een schakering van aftrappende de torens binnen het plangebied. De Bonnematoren nabij het Van Harinxmakanaal is daarbij het hoogste element, deze bestaat uit 20 woonlagen. Vervolgens wordt afgedaald naar de woontoren Schranseind van Elkieu van 15 woonlagen. Tenslotte wordt geëindigd met een nieuwe toren van 10 tot maximaal 13 woonlagen langs de Oostergoweg.



Context bouwlocaties noordelijk van de Aldlânsdyk

De (voormalige) kantorenhak langs de Oostergoweg maakt onderdeel uit van het grotere stedenbouwkundige bouwblok binnen de rechthoek Verlengde Schrans-Borniastraat-Oostergoweg-Aldlânsdyk. De Verlengde Schrans is de eeuwenoude radiale route naar de binnenstad en heeft haar functie als hoofdader voor het gemotoriseerde verkeer af moeten staan aan de Oostergoweg. De Verlengde Schrans fungeert sinds de jaren 80 als woonstraat en als radiale langzaam verkeersroute naar de zuidkant van de stad. De hoek Verlengde Schrans-Borniastraat heeft een drielagen hoog appartementengebouw gekregen die het bouwblok door middel van een haakvorm aan de noordzijde afbakent. Aan de zuidzijde heeft het complex van Zuiderstate dezelfde functie. De tussenliggende villa's en rijenwoningen stammen uit het Interbellum en kennen een bouwhoogte van één of twee bouwlagen met een kap. De vroeg naoorlogse appartementencomplexen bestaan uit twee typen: één bevat 3 bouwlagen op een half verdiepte laag van bergingen en één bevat 4 bouwlagen met verdiepte bergingen. De kantorencomplexen uit de jaren 70 en 80 zijn afwisselend van hoogte, maar bestaan maximaal uit 4 bouwlagen.

Binnen de ruimtelijke visie is in de doorsnede van west naar oost gekozen voor een getrapte opbouw van de bouwhoogte, beginnend met maximaal 4 bouwlagen aan de Verlengde Schrans, naar maximaal 5 bouwlagen aan de parallelweg van de Oostergoweg, om vervolgens te eindigen met maximaal 6 bouwlagen aan de hoofdrijbaan van de Oostergoweg.

Stedenbouwkundige inpassing appartementen Badweg - Oostergoweg

Het nieuwe complex op de hoek Badweg-Oostergoweg bevindt zich ten zuiden van de ambulancepost. De nieuwbouw is evenwijdig geplaatst aan parallelweg. Het complex krijgt twee schijven: een schijf aan de parallelweg en een schijf aan de Oostergoweg. Conform de ruimtelijke visie is wordt aan de Oostergoweg in 6 bouwlagen gebouwd en aan de parallelweg in 5 bouwlagen.

Naast het bouwplan van WoonFriesland aan de Badweg-Oostergoweg, zijn er nog vier plannen in dit gebied.

1. Uitbreiding Oostergoweg 10

Dit plan voorziet in een uitbreiding van een bestaand woongebouw met 20 huurappartementen.

2. Oostergoweg hoek Aldlânsdyk

De nieuwbouw op de hoek Oostergoweg-Aldlânsdyk gaat de ruimte rondom het Oostergoplein en de Oostergoweg beter afbakenen en begeleiden. De maximale bouwhoogte voor de wanden bedraagt 6 bouwlagen, terwijl er ruimte wordt geboden voor een hoger volume van 10 tot 13 bouwlagen. Dit plan bevindt zich nog in een pril stadium. De participatie met de omgeving moet nog plaatsvinden.

3. Herontwikkeling Badweg 1

Dit gebouw wordt getransformeerd naar een woongebouw. Ook wordt het gebouw verhoogd van drie bouwlagen naar vijf bouwlagen.

4. Aldlânsdyk/Hempenserweg

Dit plan voorziet in een woongebouw van 6 naar 4 bouwlagen afgetrapt in oostelijke richting. Deze appartementen zijn al geruime tijd in aanbouw.

Al deze plannen zijn in stedenbouwkundige samenhang met elkaar ontwikkeld.

Parkeren

Voor de 39 appartementen van WoonFriesland zijn op grond van de gemeentelijke parkeernorm 27 parkeerplaatsen vereist. Op het eigen terrein zullen 20 parkeerplaatsen worden aangelegd. De appartementen van WoonFriesland zijn bestemd voor ouderen met een zorgvraag. In het gebouw is dan ook ruimte gereserveerd voor scootmobiel. Een aanzienlijk deel van de bewoners is niet meer mobiel en zal dan ook niet over een auto beschikken. De verwachting is dan ook dat met 20 parkeerplaatsen in ruime mate wordt voorzien in het parkeren. Zekerheidshalve heeft WoonFriesland met de eigenaar van het aangrenzende kantoorgebouw aanvullende afspraken gemaakt over het parkeren. Mocht blijken dat de 20 parkeerplaatsen onverhoopt toch niet voldoende zijn om het parkeren goed op te lossen, dan zullen er op het aangrenzende terrein 6 extra parkeerplaatsen worden aangelegd. Dan worden er in totaal 26 parkeerplaatsen aangelegd in plaats van de beleidsmatig voorgeschreven 27 parkeerplaatsen. Aangezien het gaat om een minimale afwijking van de parkeernorm achten wij dit niet bezwaarlijk, zeker gelet op de doelgroep ouderen met een zorgvraag.

Hondenlosloopgebied

Als gevolg van de woningbouw gaat een hondenlosloopgebied verloren. Er zijn plannen om ter compensatie hiervan een nieuw hondenlosloopgebied in de directe omgeving aan te leggen.

Welstand

De welstandscommissie Hûs en Hiem heeft het bouwplan beoordeeld. Blijkens het advies van deze commissie van 19 augustus 2025 voldoet het ontwerp aan de redelijke eisen van welstand.

Milieuzonering

Ten behoeve van de milieuzonering rond bedrijven, is door de VNG het systeem 'Bedrijven en milieuzonering' ontwikkeld, in de vorm van een bedrijvenlijst waarin de bedrijven zijn gecategoriseerd op hun milieueffecten. Naarmate de milieuhinder toeneemt, loopt de milieu-indeling op van 1 t/m 6. Naarmate de indeling hoger is, zal ook de afstand tot 'kwetsbare' functies zoals wonen groter moeten zijn. In de directe omgeving zijn de functies maatschappelijk, dienstverlening en een tankstation toegestaan, deze vallen onder milieucategorie 1 en 2. Dit betekent een maximale richtafstand van 30 meter. In een gemengd gebied kan dit teruggebracht worden naar 10 meter. Gezien de ligging naast hoofdontsluitingswegen en bedrijfsfuncties kan dit gebied als gemengd gebied getypeerd worden. Ten noorden van het plangebied bevindt zich een ambulancepost. Deze vormt geen belemmering, met uitzondering van het maximale geluidniveau ten gevolge van autoportieren in de avond- en nachtperiode. De hoogst berekende waarde bedraagt 72 dB(A). Door het grote maatschappelijke belang van het bereiken van de post door hulpverleners is dit aanvaardbaar. Daarnaast is in het bouwakoestisch rapport R240293/230126 opgesteld door Fys-ik aangetoond dat de binnenniveaus van 45 dB(A) voor de maximale geluidniveaus zijn gewaarborgd. Daarmee is eveneens sprake van een aanvaardbare situatie. Dit aspect vormt derhalve geen belemmering voor het bouwplan.

Geluid

Verkeerslawaai. Het plangebied bevindt zich aan de Aldlansdyk en de Oostergoweg. Hier kan niet worden voldaan aan de voorkeurswaarde van 48 dB. De waarden blijven wel onder de 68dB binnenstedelijk. Er zal dan ook afgeweken moeten worden van de voorkeurswaarden. Er zijn geluidwerende maatregelen aan de gevel getroffen, zodat voldaan wordt aan het wettelijk voorgeschreven binnenniveau.

Stikstof

In verband met de nieuwbouw is er een aerius-berekening gemaakt. Uit deze berekening blijkt dat aan alle wettelijke vereisten worden voldaan. Het aspect stikstof vormt derhalve geen beletsel voor de nieuwbouw.

Luchtkwaliteit

De realisatie van het appartementengebouw is dusdanig kleinschalig, dat dit geen significante verslechtering van de luchtkwaliteit oplevert. De grens ligt bij bouwprojecten meer dan 1.500 woningen. Luchtkwaliteit is geen beperkende factor voor de realisatie van dit plan.

Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat om het beperken van de kans op en het effect van een ernstig ongeval voor de omgeving door:

- het gebruik, de opslag en productie van gevaarlijke stoffen (inrichtingen);
- het transport van gevaarlijke stoffen (buisleidingen, wegen, waterwegen en spoorwegen);
- het gebruik van luchthavens.

Het externe veiligheidsbeleid richt zich op het beperken van de risico's voor de burger door voornoemde activiteiten. De locatie ligt volgens de signaleringskaart EV binnen geen enkele veiligheidscontour. Dit aspect is geen beperking voor de realisatie van dit plan.

Ecologie

In opdracht van Frisoplan B.V. heeft ecologisch adviesbureau JM ecologie b.v. een QuickScan soortenbescherming uitgevoerd ten behoeve van dit bouwplan. De QuickScan is uitgevoerd om eventuele strijdigheden van de werkzaamheden en de toekomstige situatie met de Omgevingswet op te sporen.

Uit de QuickScan is gebleken dat algemene broedvogels, vleermuizen en diverse soorten niet beschermde of vrijgestelde amfibieën, vissen en zoogdieren mogelijk negatief beïnvloed kunnen worden door de voorgenomen ingreep. Voor de mogelijk aanwezige verblijfplaatsen van vleermuizen in de omgeving van het plangebied dient een specifieke werkwijze te worden gevolgd om verstoring door lichtuitstraling te voorkomen, zoals beschreven in paragraaf 5.2. Voor algemene broedvogels heeft het de voorkeur om buiten het vogelbroedseizoen te werken. Indien toch gestart wordt met de werkzaamheden aan het begin of te midden van het vogelbroedseizoen, dienen de maatregelen te worden gevolgd zoals beschreven in paragraaf 5.1. Tot slot dienen vanuit de specifieke zorgplicht enkele maatregelen getroffen te worden voor niet beschermde of vrijgestelde soorten kleine grondgebonden zoogdieren, amfibieën en vissen zoals beschreven in paragraaf 5.3. Bovengenoemde voorwaarden zullen in de vergunning worden opgenomen. Hiermee is geborgd dat aan de wettelijke ecologische vereisten wordt voldaan.

Milieueffectrapport

Het project is aan te merken als een stedelijk ontwikkelingsproject, onder de drempelwaarden genoemd in het Besluit mer. Voor het project is dan ook een vormvrije Mer-beoordeling opgesteld. Blijkens deze aanmeldnotitie is er geen mer-beoordeling vereist.

Archeologie

Binnen het omgevingsplan heeft dit perceel de bestemming 'archeologie 5'. Dat betekent, dat er archeologisch onderzoek vereist is voor bouwwerken waarvoor bodemingrepen nodig zijn met een oppervlakte groter dan 2.500 m² en die de bodem dieper dan 0,50 m beneden maaiveld verstoren. Aangezien de bodemgreep aanzienlijk geringer is, kan archeologisch onderzoek achterwege blijven.

Ladder voor duurzame verstedelijking

In het Besluit Kwaliteit Leefomgeving is de verplichting opgenomen om in het geval van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de toelichting een onderbouwing op te nemen van nut en noodzaak van de nieuwe stedelijke ruimtevrage en de ruimtelijke inpassing. Hierbij wordt uitgegaan van de "ladder voor duurzame verstedelijking". Adviesbureau Ad Fontem heeft voor dit initiatief een laddertoets opgesteld. Blijkens deze laddertoets wordt met dit plan in kwalitatieve en kwantitatieve behoefte voorzien en dat derhalve wordt voldaan aan de vereisten van de ladder voor duurzame verstedelijking.

Water

In de toelichting op ruimtelijke plannen dient een waterparagraaf te worden opgenomen van de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen van het plan voor de waterhuishoudkundige situatie. In de zogenaamde waterparagraaf dient uiteengezet te worden of en in welke mate het plan in kwestie gevolgen heeft voor de waterhuishouding, dat wil zeggen het grondwater en het oppervlaktewater. Het bouwplan is voorgelegd aan het Wetterskip Fryslân. Op basis van de Leidraad Watertoets van het waterschap moet de toename aan bebouwing en verharding en de daardoor versnelde afvoer van hemelwater worden gecompenseerd. Het Wetterskip heeft ingestemd met de voorgestelde compensatie. Ook is het akkoord dat de hemelwaterafvoer wordt aangesloten op de bestaande watergang aan de zuidzijde van het plangebied. Aandachtspunt is wel het onderhoud van de sloot aan de zuidzijde. Het advies is om er voor te zorgen dat deze bereikbaar blijft voor het kunnen uitvoeren van het onderhoud. Hierover zijn afspraken gemaakt met WoonFriesland. De sloot zal in z'n geheel door de gemeente aan WoonFriesland worden verkocht, zodat het onderhoud van de sloot vanaf het terrein van WoonFriesland kan plaatsvinden. Overigens zijn er vanuit het Wetterskip geen verdere bijzonderheden vanwege de waterhuishouding.

Bodem

Op de locatie bevindt zich momenteel een ophooglaag tot circa 2,0 meter vanaf het maaiveld. Deze ophooglaag dus wordt afgevoerd voorafgaand aan de bouw van het appartementencomplex. Uit het aangeleverde bodemonderzoek blijkt dat de aanwezige ophooglaag plaatselijk sterk verontreinigd is met PAK en als kwaliteitsklasse 'industrie' wordt aangemerkt. Deze zal onder saneringscondities worden afgegraven en afgevoerd naar een erkend verwerker. Hierbij gelden de informatie-meldingsplichten voor 'Saneren van de bodem' en 'Graven in bodem met een kwaliteit boven interventiewaarde' welke ingediend dienen te worden via het DSO. Dit zal als voorwaarde worden opgenomen in de omgevingsvergunning. Met in acht name van het vorenstaande is de bodem geschikt voor het beoogde gebruik.

Gezondheid

In artikel 1.3 van de Ow zijn de maatschappelijke doelen van de wet benoemd:

Deze wet is, met het oog op duurzame ontwikkeling, de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu, gericht op het in onderlinge samenhang:

- a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, ook vanwege de intrinsieke waarde van de natuur, en*
- b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke behoeften.*

Het aspect gezondheid neemt dus een belangrijke plek in binnen de Omgevingswet. Daarom is in artikel 5.32 Ow ook de mogelijkheid opgenomen dat een omgevingsvergunning geweigerd kan worden wanneer er naar het oordeel van het bevoegd gezag sprake is van bijzondere omstandigheden waardoor het verlenen van de vergunning zou leiden tot ernstige nadelige of mogelijk ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid.

De gemeente heeft (nog) geen specifiek beleid op het gebied van gezondheid. Wel is er gekeken of er sprake is van een goed woon- en leefklimaat voor de toekomstige bewoners van de nieuwe woningen. Hiervoor zijn verschillende milieuthema's beoordeeld. Hieruit valt op te maken dat er geen sprake is van ernstige nadelige of mogelijk ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid. Er zijn voor wat betreft gezondheid dus geen belemmeringen die het verlenen van de omgevingsvergunning in de weg staan.

Afstemming provincie

De provincie Fryslân hanteert een lijst met gevallen waarin een omgevingstafel verplicht is op grond van en zoals opgenomen in (de toelichting op) de Omgevingsverordening Fryslân. Voor deze ontwikkeling op een binnenstedelijke locatie geldt geen verplichte omgevingstafel.

Afstemming Brandweer

Brandweer Fryslân heeft kennis genomen van het woningbouwplan. Aangezien de ontwikkeling geen nadelige gevolgen heeft op de basisbrandweezorg (bluswater, bereikbaarheid en opkomsttijd) en er in de huidige situatie geen knelpunten zijn op basis van de bovengenoemde aspecten, ziet Brandweer Fryslân af van het geven van aanvullend repressief advies.

Wel adviseert de brandweer de initiatiefnemer om goed te kijken naar de inrichting van de fietsenberging en de oplaadruimte van de scootmobielen. Dit in verband met de rookontwikkeling en het ontvluchten tijdens een brand. Dit advies is meegegeven aan de initiatiefnemer.

Afstemming MCL

In verband met de aanvliegroutes van de MCL-helicopters is het ontwerp voorgelegd aan het MCL. Het woongebouw voldoet aan de vereisten van het MCL.

Participatie/maatschappelijke uitvoerbaarheid

Voorafgaand aan het indienen van de formele aanvraag is het bouwvoornemen gedeeld met de omwonenden en belanghebbenden. Het wijkpanel en ruim 100 huishoudens zijn over het bouwplan geïnformeerd. Er zijn uiteindelijk zes buurtreacties ingediend. De ingediende reacties geven inhoudelijk geen aanleiding om het ontwerp aan te passen of om goedkeuring aan het plan te onthouden. Als gevolg van de nieuwbouw worden belangen van omwonenden niet onevenredig aangetast. De reactienota participatie is bijgevoegd.

Verder heeft er afstemming plaatsgevonden tussen de initiatiefnemers van de diverse bouwplannen in het gebied. Partijen kunnen zich vinden in elkaars plannen.

De aanvraag omgevingsvergunning doorloopt de wettelijk voorgeschreven procedure. Dit betekent dat de ontwerpvergunning, met onderzoeksrapporten en onderbouwing/etfal gedurende zes weken ter inzage wordt gelegd. Tijdens de tervisietermijn zijn er geen zienswijzen ingediend.

Economische uitvoerbaarheid

Er is geen aanleiding om te twijfelen over de financiële haalbaarheid van het plan. De ambtelijke kosten worden vergoed aan de gemeente door middel van leges en een overeenkomst ambtelijke kosten. Het risico van nadeelcompensatie komt voor rekening van de initiatiefnemer.

Conclusie

Resumerend kan worden gesteld dat het initiatief voldoet aan de vereisten van een Evenwichtige Toedeling van Functies aan Locaties. Belangen van derden worden niet onevenredig aangetast. Er kan dan ook medewerking worden verleend aan dit initiatief door middel van een buitenplanse omgevingsplan activiteit.