

Ruimtelijke onderbouwing voor het planologisch mogelijk maken van 14 grondgebonden woningen en 26 appartementen aan de Bonkevaart binnen het project Tolhuis in Leeuwarden

INLEIDING

Vorig jaar heeft Slokker Vastgoed een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor het planologisch mogelijk maken van 14 grondgebonden woningen en 26 appartementen aan de Bonkevaart in Leeuwarden. De aanvraag voorziet in een appartementengebouw aan de Bonkevaart met 26 koopappartementen van ca. 50 m² bvo en in 14 rijenwoningen. Bij de behandeling van dit initiatief in de gemeenteraad, bleek dat u grote bezwaren had tegen dit plan. Dit had in belangrijke mate te maken met de afmetingen van de appartementen die niet voldeden aan de minimaal voorgeschreven 65 m² bvo. Als gevolg hiervan is deze aanvraag omgevingsvergunning ingetrokken en heeft Slokker Vastgoed onlangs een nieuwe aanvraag omgevingsvergunning ingediend. Ook deze aanvraag voorziet in de bouw van 14 rijenwoningen en maximaal 26 appartementen. De appartementen zijn nu minimaal 65 m² bvo groot en voldoen daarmee aan het gemeentelijke woonbeleid.

De aanvraag is in strijd met het geldende bestemmingsplan 'Leeuwarden - Tolhuis' aangezien dit bestemmingsplan ter plekke alleen de ruimte biedt voor de realisatie van grondgebonden woningen. Ook wordt de toegestane bouwhoogte overschreden en worden er meer woningen gebouwd dan het bestemmingsplan voorschrijft.

BESCHRIJVING VAN HET PROJECT

Het project voorziet in een appartementengebouw aan de Bonkevaart met 26 koopappartementen van minimaal 65 m² bvo en oostelijk daarvan 14 grondgebonden woningen. Het appartementengebouw heeft een maximale bouwhoogte van 15 meter. De grondgebonden rijenwoningen worden uitgevoerd in twee bouwlagen met kap en hebben een maximale nokhoogte van 11,5 meter. Binnen het plangebied wordt conform de gemeentelijke parkeernorm voorzien in het parkeren. Het toekomstig openbaar gebied krijgt een zo'n groen mogelijke inrichting, zie bijgaande verbeelding.

In deze ruimtelijke onderbouwing wordt aangetoond dat het project zoals hiervoor beschreven op deze locatie aanvaardbaar is.

BESCHRIJVING VAN DE GELDENDE PLANOLOGISCH-JURIDISCHE SITUATIE

Aangezien het bestemmingsplan geen afwijkingsmogelijkheid (of wijzigingsbevoegdheid) kent en geen medewerking kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12 lid 1 onder a onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht jo. artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, kan alleen medewerking aan de aanvraag omgevingsvergunning worden verleend door middel van een planologische procedure; de zgn. 'buitenplanse grote afwijking' waar een ruimtelijke onderbouwing onderdeel van uit maakt.

Voor dit plan is een 'verklaring van geen bedenkingen' van de gemeenteraad vereist. De raad heeft een lijst van projecten vastgesteld, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist. Het plan past niet binnen deze vastgestelde projectenlijst omdat het vloeroppervlak van de gebouwen meer bedraagt van 1.500 m² bvo, zoals voorgeschreven in de projectenlijst.

In het kader van deze procedure wordt de ontwerp-vergunning met bijlagen voor een periode van zes weken ter visie gelegd. Tijdens deze termijn zullen omwonenden schriftelijk en digitaal (website) over het plan worden geïnformeerd.

TOETSING AAN DE RUIMTELIJKE EN FUNCTIONELE STRUCTUUR

Toets op functie

De nieuwbouw bevindt zich binnen het woningbouwproject 'Tolhuis'. Het bestemmingsplan voorziet derhalve ter plekke in woningbouw, alleen wordt er geen ruimte geboden voor appartementen. Aangezien het perceel al een woonbestemming heeft, bestaan er functioneel geen bezwaren tegen dit verzoek.

Beleid

- ***Provinciaal beleid / Verordening Romte 2014***

Op 25 juni 2014 hebben Provinciale Staten de Verordening Romte Fryslân vastgesteld. De verordening stelt regels die ervoor moeten zorgen dat de provinciale ruimtelijke belangen doorwerken in de gemeentelijke ruimtelijke plannen.

Dit initiatief is in overeenstemming met het provinciaal beleid.

- ***Gemeentelijk beleid***

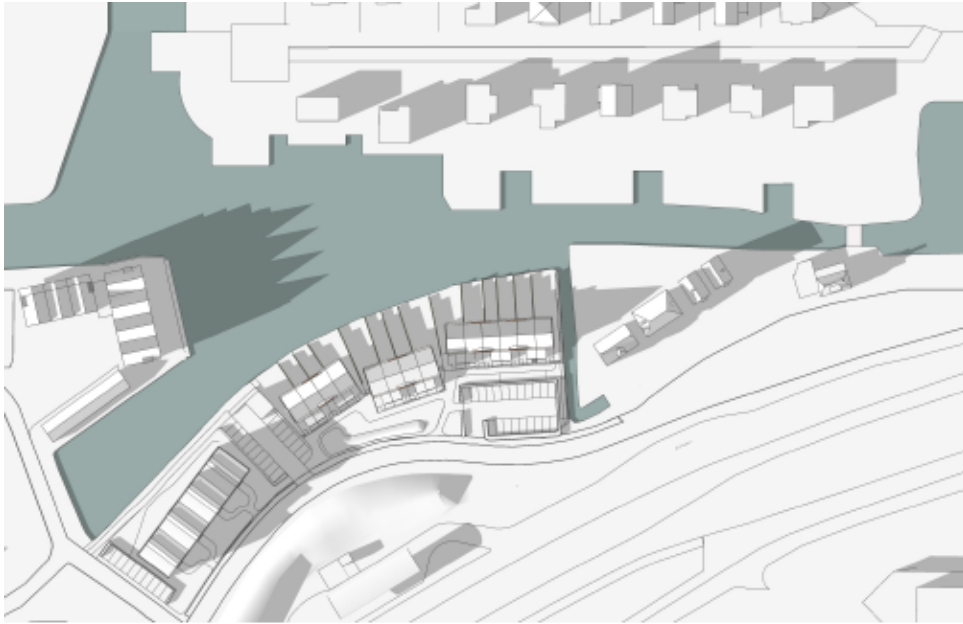
Het project past binnen het gemeentelijke woonbeleid. Het betreft de herbestemming van de voormalige locatie van het AZC. Op dit terrein heeft Elkien inmiddels een appartementencomplex en een aantal grondgebonden huurwoningen gebouwd. Verder zijn aan het water 12 koopwoningen gerealiseerd. Het toevoegen van 26 koopappartementen en 14 grondgebonden gezinswoningen sluit aan bij de reeds gerealiseerde woningen en is een goede toevoeging voor de woningvoorraad in dit deel van de wijk. De appartementen hebben een bvo van minimaal 65 m², zoals in het woonbeleid is vastgelegd. De appartementen worden in de koop aangeboden en bedienen daarmee een ander segment(starters) die op de huidige woningmarkt moeilijk een woning kunnen bemachtigen.

Bewonersverplichting

Bij de verkoop van de appartementen zal in de aktes voor de kopers een bewonersverplichting worden opgenomen. Deze verplichting geldt voor een periode van drie jaar. Slokker Vastgoed zal toezien op de naleving hiervan. Hiermee wordt voorkomen dat de woningen door beleggers of huisjesmelkers worden opgekocht.

Stedenbouw

Ruimtelijk is de nieuwbouw gelet op de aard, omvang en situering passend. Het appartementengebouw wordt overwegend gebouwd in drie bouwlagen; alleen centraal binnen dit gebouw is een accent in vier bouwlagen gedacht. De appartementen worden op ruime afstand (ca. 100 meter) gebouwd ten opzichte van de woningen in Blitseard. Ook zijn de appartementen georiënteerd op het noordwesten en dus niet op Blitseard. Belangen van derden, zoals het beperken van de bezonning of de aantasting van privacy, zijn niet of nauwelijks in het geding. Een bezonningsstudie is bijgevoegd.



Fragment bezonningsstudie

Welstand

Deze aanvraag heeft betrekking op 'afwijken bestemmingsplan'. Bij de aanvraag 'bouwen' zal het ontwerp worden getoetst door de welstandscommissie Hús en Hiem. Het ontwerp moet voldoen aan redelijke eisen van welstand.

Parkeren/verkeer

Binnen het plangebied wordt overeenkomstig de gemeentelijke parkeernorm voorzien in het parkeren. Als gevolg van dit initiatief, maar ook vanwege andere planaanpassingen elders binnen het project Tolhuis is ervoor gekozen om de langzaamverkeersroute aan te passen in een ontsluitingsweg. Deze ontsluitingsweg zal op een verkeerskundig adequate manier aantakken op de parallelweg.

TOETSING AAN DE OMGEVINGSASPECTEN

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 milieuideling op van 1 t/m 6.

De woningbouw bevindt zich nabij een tankstation aan de Groningerstraatweg. Voor een tankstation zonder LPG moet een afstand worden aangehouden van 30 meter (30 meter voor geur en geluid, 10 meter voor gevaar). Het tankstation is een categorie 2 bedrijf volgens de 'Bedrijven en Milieuzonering, editie 2009'. De afstand van de woningen tot aan het tankstation voldoet aan deze vereisten. Ook gelden er afstandseisen voor de nabij gelegen sportvelden, een (medisch) fitnesscentrum en een sporthal (Kalverdijkje). Aan deze afstandseisen wordt ruimschoots voldaan. Op het gebied van milieuzonering bestaan er geen bezwaren tegen de nieuwbouw.

Geluid

• Rail- en wegverkeerslawaai

In de Wet geluidhinder (Wgh) is vastgesteld dat, indien in het plangebied geluidgevoelige functies (zoals woningen) zijn voorzien binnen de invloedssfeer van (rail- en weg)verkeerslawaai, akoestisch onderzoek uitgevoerd dient te worden.

In het kader van geluid heeft Lievense Adviseurs Ingenieurs uit Maastricht het akoestisch onderzoeksrapport SOL009143 d.d. 27 juni 2019 opgesteld.

In verband met het verkeerslawaai moet er een procedure Hogere Waarde worden gevolgd. Deze wordt gelijktijdig doorlopen als de planologische procedure. Bij de aanvraag 'bouwen' moet door middel van een geluidweringonderzoek worden aangetoond dat wordt voldaan aan een binnenwaarde van 33 dB.

Luchtkwaliteit

De Wet milieubeheer (Wm) voorziet onder meer in een gebiedsgerichte aanpak van de luchtkwaliteit via het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Luchtkwaliteitseisen vormen onder de Wm geen belemmering voor ruimtelijke ontwikkelingen als een van onderstaande situaties van toepassing is:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
 - een project (al dan niet per saldo) leidt niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
 - een project is opgenomen in een regionaal programma van maatregelen of in het NSL;
 - een project draagt 'niet in betekenende mate' bij aan de luchtverontreiniging.
- Gelet op het beperkt aantal woningen kan dit project worden aangemerkt als 'Niet In Betekende Mate'. Luchtkwaliteit is derhalve geen beletsel voor 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.

In de directe omgeving bevindt zich een buisleiding. Deze is in verband met 'plaatsgebonden risico' al in het kader van het bestemmingsplan voor de woningbouw in het project 'Tolhuis' nader onderzocht. De buisleiding geeft geen beperkingen voor dit plan.

Archeologie

Met het verdrag van Malta en als gevolg daarvan het sinds 2017 in de wet vastgelegde archeologische bestel, is het rijksbeleid erop gericht om het archeologisch erfgoed te behouden in de bodem. In de bestemmingsplannen en ruimtelijke onderbouwingen moet een archeologieparagraaf worden opgenomen. De archeologische (verwachtings)waarde en vindplaatsen moeten in beeld worden gebracht. Voor gebieden met een archeologische verwachtingswaarde geldt een archeologische onderzoeksplicht.

Binnen het bestemmingsplan 'Partiele Herziening Archeologie' heeft het bouwperceel de dubbelbestemming 'waarde archeologie 5'. Binnen deze bestemming is archeologisch onderzoek vereist, als bij een bouwplan het oppervlak aan bouwwerken groter is dan 2.500 en als hierdoor de bodem dieper dan 0,50 m beneden maaiveld wordt verstoord. Aangezien bij dit bouwplan het oppervlak aan bouwwerken ca. 1.600 m² bedraagt, kan een archeologisch onderzoek achterwege blijven. Archeologie is dan ook geen beperking voor de woningbouw.

Cultuurhistorie en karakteristieke panden

Met ingang van 1 januari 2012 is het gewijzigde Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in werking getreden. Het voorstel tot wijziging is een uitvloeisel van de Beleidsbrief Modernisering Monumentenzorg (MoMo) uit 2009. Bij het opstellen van ruimtelijke plannen moet een beschrijving worden opgenomen van de wijze waarop met de in het gebied aanwezige cultuurhistorische waarden en in de grond aanwezige of te verwachten monumenten rekening is gehouden. In het plangebied bevinden zich geen cultuurhistorische waarden.

Bodem

Uitgangspunt ten aanzien van de bodemkwaliteit is dat deze bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zodanig goed moet zijn dat er geen risico's voor de volksgezondheid bestaan bij het gebruik van het plangebied voor wonen of een andere functie.

Lievens Adviseurs en Ingenieurs heeft het 'Verkennd bodem- en asbestonderzoek' SOL009143 d.d. 15 mei 2019 aangeleverd. Blijkens dit onderzoek is de milieu hygiënische kwaliteit van de grond geschikt voor de beoogde woningbouw. Wij onderschrijven de uitkomst van dit rapport.

Waterparagraaf

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 is de schriftelijke weerslag van de zogenaamde watertoets.

Op 15 juli 2020 heeft het Wetterskip Fryslân voor dit plan een wateradvies afgegeven. De aandachtspunten in dit advies worden opgevolgd. Zo wordt een minimale beschermingszone van 5 meter tot het water aangehouden. Verder zal het regenwater van de achtertuinen afwateren op het oppervlaktewater. Bij het ontwerp van de inrichting van de openbare ruimte wordt erop ingezet om het riool niet meer dan noodzakelijk te belasten.

Ecologie

Met de afwijking dient rekening te worden gehouden met het beleid en de wetgeving ten aanzien van de natuurbescherming. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen gebiedsbescherming en soortenbescherming. Uitgangspunt is dat met beide geen strijdigheid ontstaat.

Door Lievens Adviseurs en Ingenieurs is het ecologisch werkprotocol met projectnummer SOL009143 d.d. 29 april 2019 aangeleverd. Het doel van dit protocol is om de werkzaamheden in het plangebied uit te voeren waarbij op een voor de Wet natuurbescherming verantwoorde wijze rekening wordt gehouden met de mogelijke aanwezigheid van beschermde en algemene soorten. Wij kunnen ons vinden in dit werkprotocol. In een voorwaardelijke bepaling in de omgevingsvergunning wordt vastgelegd dat de werkzaamheden conform dit protocol uitgevoerd moeten worden.

- **Stikstofdepositie**

Met behulp van de nieuwe release van het rekenprogramma Aerius Calculator (release 16 september 2019) is gekeken naar de depositie van stikstof op de meest nabijgelegen Natura 2000 gebieden. Blijkens bijgevoegd memo van Rho Adviseurs voor Leefruimte van 24 september 2019 blijkt dat de stikstofdepositie nergens hoger is dan afgerond 0,00 mol/ha/jaar en dat het project derhalve geen relevant effect heeft op de Natura 2000 gebieden. Hierbij is de aanleg- en de exploitatiefase in één berekening meegenomen. Er wordt derhalve voldaan aan de wettelijk voorgeschreven vereisten.

Plan-Mer / Mer-beoordelingsplicht

Voor activiteiten op de D-lijst onder de drempelwaarde geldt dat een zogenaamde "vormvrije m.e.r.-beoordeling" moet worden doorlopen. Op grond van art. 5 van het Besluit milieueffectrapportage moet worden onderzocht of de activiteit (naar verwachting) leidt tot belangrijke negatieve milieueffecten, die tot het doorlopen van een (formele) m.e.r.-beoordeling dan wel m.e.r.-procedure noodzaken.

In verband met de nieuwbouw is er een vormvrije mer-beoordeling opgesteld. Blijkens deze beoordeling leiden de activiteiten die de afwijkingsprocedure mogelijk maken niet tot zodanige negatieve milieueffecten dat er een milieueffectrapportage moet worden doorlopen. Wij kunnen ons in deze conclusie vinden.

Ladder voor duurzame verstedelijking

In het besluit ruimtelijke ordening (Bro) 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”.

De “stappen van de ladder” worden in artikel 3.1.6 lid 2 Bro als volgt omschreven:

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Op grond van artikel 5.20 Bor is artikel 3.1.6 Bro eveneens van toepassing voor een omgevingsvergunning die wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wabo.

De ladder voor duurzame verstedelijking is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparantie besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt.

In dit kader heeft Rho Adviseurs voor Leefruimte de ‘onderbouwing ladder duurzame verstedelijking Bonkevaart (Tolhuis) te Leeuwarden, code 20190616 d.d. 26-4-2019 aangeleverd. In deze onderbouwing wordt geconcludeerd dat dit initiatief voldoet aan de vereisten van de ladder. Wij onderschrijven de conclusies van deze onderbouwing.

UITVOERBAARHEID

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De aanvraag omgevingsvergunning doorloopt de in de Wabo voorgeschreven procedure. Dit betekent dat de aanvraag gedurende zes weken ter inzage heeft gelegen voor zienswijzen. Tijdens deze periode zijn 22 zienswijzen ingediend. In de reactie- en antwoordnota zienswijzen wordt hierop ingegaan. De ingediende zienswijzen vormen geen aanleiding om goedkeuring aan het plan te onthouden. Wel is de verbeelding aangepast en verduidelijkt. Ook is op de verbeelding het meest oostelijke woningblok, na overleg met aangrenzende bewoners, enigszins verschoven in zuidelijke richting. Tenslotte is de onderbouwing aangepast in verband met de zienswijze van de provincie over archeologie. Tegen de omgevingsvergunning is beroep mogelijk bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Economische uitvoerbaarheid

De kosten worden gedekt uit de leges en door middel van het sluiten van een overeenkomst. De eventuele planschade wordt betaald door de initiatiefnemer. Voorts wordt het project volledig gefinancierd door de initiatiefnemer en er is geen aanleiding om te veronderstellen dat deze niet over voldoende financiële middelen beschikt om dit project te realiseren.

Conclusie

Het te realiseren project past goed in de ruimtelijke structuur van de omgeving en past in het ruimtelijk beleid van de gemeente Leeuwarden. Nu er ook voor het overige geen redenen zijn waarom niet kan worden meegewerkt, is de afwijking van het bestemmingsplan aanvaardbaar. Om deze redenen kan worden meegewerkt aan dit verzoek door af te wijken van het geldende bestemmingsplan.