Aan	:	De raadscommissie Samenleving
onderwerp	:	Opstellen van een ruimtelijke visie voor de Pals
datum	:	31 juli 2019
zaaknummers	:	Z/18/042769/201411824 Z/18/033679 Z/19/049813

1. Inleiding

Een aantal ontwikkelingen is voor ons aanleiding geweest voor het opstellen van deze notitie. Het betreft enerzijds particuliere initiatieven voor woningbouw. Anderzijds de wens om voor dit nog authentieke stukje Westervoort een ruimtelijke visie op te laten stellen en om die initiatieven in een breder perspectief te kunnen beoordelen.
In deze notitie beschrijven wij verder in het kort hetgeen nu als beleidskader geldt.

Via deze notitie met bijlagen geven wij aan op welke wijze, met inschakeling van welke partijen en langs welke weg wij denken te kunnen komen tot zo'n ruimtelijke visie. Een visie die de basis moet vormen voor wat er in en om het gebied van de Pals wel of juist niet tot de mogelijkheden kan gaan behoren. Mogelijkheden die vervolgens concreter, separaat en in overleg met de initiatiefnemers planologisch kunnen worden uitgewerkt.

2 De directe aanleiding en ons besluit; overige particuliere initiatieven

2.1. In oktober 2018 zijn wij benaderd door Rentmeesterkantoor Witte uit Hoog Keppel, namens de eigenaren van de Pals 40. Aanleiding is dat het ter plaatse gevestigde agrarisch bedrijf niet langer in functie is.
De eigenaren willen - met behoud van de twee (te herbestemmen) bedrijfswoningen - de locatie graag ontwikkelen naar (beperkte) woningbouw. Een ophanden zijnde asbestsanering en hun privésituatie spelen daarbij ook een rol.
Per brief van 13 februari 2019 hebben wij geantwoord in beginsel en onder voorwaarden een positief standpunt in te nemen ten aanzien van dit verzoek.

2.2 Al in januari 2018 was per e-mail gevraagd naar de mogelijkheden om - na sloop van enkele schuren - bij de woning Pals 27 een woning te bouwen. Het verzoek behelsde kort gezegd om die locatie op te nemen in de (toen nog voor te bereiden) woningbouwnotitie.
Via een e-mail van 3 maart 2019 is (zij het helaas verlaat) geantwoord dat een visie in voorbereiding is die bepalend is voor de vraag of de medewerking wel of niet mogelijk is.

Beide initiatieven zijn verwerkt in de op 4 februari 2019 vastgestelde woningbouwnotitie (zie hiervoor bij 4.2.).

2.3. Tenslotte zijn wij in maart 2019 benaderd met het verzoek voor een aantal bouw- en gebruiksmogelijkheden in en rondom de woning Klapstraat 180. Naast een renovatie c.a. van die woning betreft het nieuwbouw van een twee onder een kap woning, de bouw van een paardenstal en de aanleg van een buitenrijbak.
Vooralsnog is hierover - behoudens de open staande mogelijkheden om de woning nr. 180 te verbouwen/uit te breiden - het standpunt ingenomen dat deze plannen beoordeeld zullen worden binnen het kader van de op te stellen visie.
Dit is (na overleg) hen per e-mail van 12 juni 2019 medegedeeld.

Momenteel loopt de procedure (vooroverleg aanvraag omgevingsvergunning) om de woning Klapstraat 180 te verbouwen/uit te breiden.

3. Het gebied de Pals

Het gebied de Pals is nog een bijzonder en authentiek stukje Westervoort (buurtschap). Het '*ademt nog altijd de sfeer van vroeger*', nadat in Westervoort in de jaren 80 van de vorige eeuw de groenkerntaak was afgerond.

Citaat uit de offerte SAB b.v. van 4 april 2019:

> *….. Het gebied de Pals toont zich als een ansichtkaart uit het verleden. het gebied is schilderachtig van karakter en toont nog goed hoe hier ooit geleefd werd. De Waaij en de dijk, die direct naast de Pals liggen maken het beeld compleet. Juist de samenkomst van deze karaktervolle elementen maakt dat het gebied van belangrijke cultuurhistorische waarde is …'*

4. Huidige planologische situatie, overige relevante documenten en kaders

4.1. Het bestemmingsplan 'Komplannen' (raadsbesluit van 22 september 2014)
Het gebied van en rondom de Pals kent een diversiteit aan bestemmingen:

- Woningen: deze zijn als zodanig bestemd met een tuin- en erf bestemming
- Pals 40: een agrarische bestemming met een bebouwingsvlak
- Het open gebied tussen de Klapstraat en de Pals; een agrarische bestemming *zonder* een bebouwingsvlak
- De Waaij: bestemd als natuurgebied
- De Pals: een verkeersbestemming

4.2. De woningbouwnotitie (raadsbesluit van 4 februari 2019)
Na een periode van stilstand beschikt de gemeente weer over een woningbouwcontingent. Om de uitvoering daarvan voor de periode 2018 - 2027 in goede banen te kunnen leiden heeft de gemeenteraad een woningbouwnotitie/-programma vastgesteld. Over de Pals staat daar het volgende in:

> *Pals*
> *Voor dit bijzondere gebied in Westervoort zijn een tweetal initiatieven bij ons bekend. De eerste gaat om het (voormalig) agrarisch bedrijf (Pals 40) waarbij de initiatiefnemer de agrarische bebouwing wil vervangen door woningen. De tweede betreft schuren bij de woning aan de Pals 27. Initiatiefnemer wil deze graag slopen en een woning terug bouwen.*
>
> *Samen met de gebiedsstudie (Visie Buurtschap de Pals, april 2010) die in het verleden al eens gemaakt is (maar die geen vervolg heeft gekregen c.q. niet formeel is vastgesteld) denken wij dat dit voldoende aanleiding geeft om samen met de buurt nog eens goed naar dit gebiedje te kijken. Reservering woningbouwprogramma 6 tot 10 woningen.*

4.3. Gemeentelijke structuurvisie (raadsbesluit van 20 september 2010, geactualiseerd bij besluit van 3 oktober 2016)
Hierin staat:

> Blz. 45:
> *'… De historische context van het dorp Westervoort ligt voornamelijk in (…..) en De Pals …'.*

'… Voor deze gebieden, met name voor buurtschap de Pals, geldt dat eventuele ontwikkelingen moeten bijdragen aan het versterken van het bestaande karakter…'

Kaart: *Groene verbindingen met buitengebied - bebouwde kom*

De actualisatie in 2016 heeft geen wezenlijke veranderingen te weeg gebracht..

4.4. Het erfgoedbeleid

4.4.1. De Erfgoednota (raadsbesluit van 12 maart 2018)

Hierin ligt vast hoe de gemeente wil omgaan met haar verantwoordelijkheid voor het cultuurhistorisch erfgoed binnen haar grenzen. De nota heeft daarnaast de ambitie en het doel om inwoners, ondernemers en gasten van Westervoort bewust te maken van het in de gemeente aanwezige erfgoed.
Daarnaast helpt de nota bij het zoeken naar kansen om samen dit erfgoed te behouden, uit te dragen en bij nieuwe ontwikkelingen te betrekken. De nota is opgesteld op basis van de vastgestelde Cultuurhistorische waardenkaart en het Ambitiedocument.

4.4.2 De Cultuurhistorische waardenkaart (raadsbesluit van 14 maart 2016)

Op de cultuurhistorische waardenkaart (CHWK) is de weg de Pals e.o. aangegeven als cultuurhistorisch waardevol. In de toelichting op de CHWK is de ontwikkeling van dit gebiedje beschreven en zijn de huidige kenmerken aangegeven.

De Pals is vanuit cultuurhistorisch oogpunt een van de bijzondere gebieden binnen de dorpskom van Westervoort. De door het gebied slingerende straat heeft een smal dwarsprofiel met aan weerszijden molgoten. Het gebied heeft nog altijd een landelijk karakter met kleinschalige (agrarische) bebouwing, veel open ruimten (weiden) en hagen.

4.4.3. Het bestemmingsplan Archeologie en Cultuurhistorie (raadsbesluit van 28 oktober 2013)

Dit voor (nagenoeg) de hele gemeente geldende bestemmingsplan beschrijft de aanwezige en/of de te verwachten cultuurhistorische en/of archeologische waarden. Het kent een getrapt vergunningsstelsel waar het gaat om het verrichten van ingrepen in de bodem. Beeldbepalende panden zijn in dit bestemmingsplan beschreven. Zij hebben de bestemming 'Waarde Cultuurhistorie – WR-C' met de aanduiding 'karakteristiek'' gekregen, met verwijzing naar een bijlage.

4.4.4. Relevantie daarvan voor de Pals en omgeving

Een aantal woningen in de Pals is aangemerkt als beeldbepalend pand. Het betreft de nrs.:

- 14 -16 (boerderij)
- 18 (boerderij)
- 23 (boerderij Glimmershof)

V.w.b. het onderzoeksgebied is ook Klapstraat 184 (boerderij) als zodanig van belang. De Pals zelf is niet aangewezen als een *beschermd dorpsgezicht.* De cultuurhistorische waarde staat echter niet ter discussie, ook al is voor dit gebied in het bij 4.4.2 genoemde bestemmingsplan *niet* de functie-aanduiding 'cultuurhistorische waarde' opgenomen.

4.5. De beleidsnotitie en –regels Kleinschalig recreatief verblijf (raadsbesluit van 6 november 2017)

De relevantie hiervan is dat er binnen de agrarische bestemming recreatieve mogelijkheden aanwezig zijn voor het kleinschalig kamperen.
Dat geldt onder meer voor de agrarische percelen die bij de Pals liggen. Daarbij kan gedacht worden aan bijvoorbeeld de aanleg van een kleinschalige camping of het plaatsen van campers. Hiervoor zijn overigens nooit initiatieven ontplooid. Hierna volgt een uittreksel uit de vastgestelde beleidsnotitie.

8.6. Bestemmingsplan 'Komplannen'(2014)

Die kent een regeling voor het *kleinschalig kamperen* als:

- begripsbepaling, ook met abusievelijk de verwijzing naar de Wor;
- *functie* bij de *agrarische* bestemming, zonder omschrijving, beperking, of inrichtingseisen.

Extensieve dagrecreatie is toegestaan bij de bestemmingen 'Agrarisch' en 'Natuur'. De bestemming 'Natuur' geldt voor een gebied (waay/kolk, begroeiing) bij het buurtschap de Pals/aan de Rijndijk. De bestemming 'Agrarisch' geldt voor drie binnendijkse locaties (aan de Pals - Klapstraat en aan de Pals - Goltackers - Rijndijk; 6.3.).
www.ruimtelijkeplannen.nl NL.IMRO.0293.BPKom2013001-VA01

4.6. De welstandsnota 2011

In de welstandsnota worden de bij bouwplannen te toetsen niveaus qua welstand beschreven voor de (zeven) verschillende deelgebieden.

De Pals en de Klapstraat

Beide zijn geregeld in 4.1. Deelgebied Historische linten en gehuchten (blz. 27 - 30). Hiervoor geldt welstandsniveau 1, bijzondere toetsing op basis van een daarna beschreven waardering..

4.7. De Visie Buurtschap de Pals (april 2010)

In april 2010 heeft stedenbouwkundig bureau Oostzee in opdracht van de gemeente de 'Visie Buurtschap de Pals' opgesteld. Deze conceptvisie geeft via een schetsvoorstel een aantal mogelijkheden aan waar het betreft:

- nieuwe woningen
- een solitair woon(zorg)gebouw
- behoud van de boerderij Pals 40
- het verbeteren van het contact tussen de Pals, de wijk Emmerik en de Rijndijk voor voetgangers en fietsers
- het verbeteren van het zicht vanaf de dijk

Om niet meer te achterhalen redenen is met deze conceptvisie nooit iets gebeurd. Deze is wel mede de aanleiding geweest om de beide initiatieven (2.1 en 2.2) in een breder ruimtelijk perspectief te plaatsen en om alsnog te besluiten om dat document te actualiseren dan wel om een nieuwe visie op basis van de huidige actuele situatie op te stellen. Daarbij is van belang dat bijvoorbeeld de realisatie van een nieuw woon(zorg)gebouw sowieso geen reële optie meer is.

5. De offerte van SAB b.v. uit Arnhem (4 april 2019)

Stedenbouwkundig bureau SAB b.v. uit Arnhem is benaderd om een nieuwe visie voor de Pals inhoudelijk en procesmatig voor te bereiden en op te stellen. SAB b.v. is daarvoor gevraagd omdat het bureau goed op de hoogte is van de situatie in Westervoort en dus al over veel lokale kennis beschikt.

De aanbieding voorziet in een stappenplan om met inschakeling van 'de kennis in en om het te onderzoeken plangebied' te komen tot een visie. Het stappenplan aan het einde van de brief spreekt voor zich, zij het dat de planning wel aangepast moet worden. Sowieso denken wij aan het betrekken van een aantal bewoners uit het plangebied en de Historische Kring Westervoort bij het te doorlopen proces.

6. Ons voorstel voor een gebiedsbegrenzing

Op 7 juni 2019 heeft er een eerste oriënterend gesprek met SAB b.v. plaatsgevonden n.a.v. de offerte. Eén van de zaken die daarbij op tafel kwam was:

- *de gebiedsbegrenzing van het te onderzoeken gebied voor de visie.*

Van belang is immers waar de grenzen getrokken gaan worden.

De weg de Pals loopt van de Klapstraat (tussen de nrs. 180 - 182) tot aan de straat Emmerik. Er zijn aftakkingen naar de Goltackers en de Rijndijk en er is een doodlopend weggetje dat achter de tuinen van de woningen aan de Hessenpas eindigt.
Aan de Klapstraatzijde wordt de weg aan twee zijden begrensd door gronden met een agrarische bestemming, aansluitend op het natuurgebied de Waaij. Daarna volgen in 'een historische setting' de woningen in het buurschap en volgt aansluitend de nieuwbouw van de wijk Emmerik.
Links en rechts van de Pals zijn tijdens de groeikernperiode ter hoogte van ongeveer de aansluiting op de Goltackers een paar nieuwe woningen gebouwd. Langs het weggedeelte richting de wijk Emmerik is ook nog sprake van een open gebied met een agrarische bestemming. Dat gebied sluit aan op een terrein met een bedrijfsbestemming dat aan de Rijndijk ligt.

Wij zijn in het overleg afgelopen 7 juni tot de slotsom gekomen dat de afbakening van het te onderzoeken gebied niet 'te 'bescheiden' moet worden aangehouden. Derhalve niet beperkt tot enkel het feitelijke buurtschap en haar meest directe omgeving.
Daarmee is op voorhand niet gezegd '*dat overal wel iets zou kunnen'*. Van belang is juist om in een iets breder ruimtelijk verband de onderlinge relaties te beschouwen om zodoende aan te kunnen geven *wat, waar en in elke omvang* wel of juist niet ruimtelijk gezien acceptabel is te achten en zich als een mogelijke ontwikkeling kan aandienen.

Voor de begrenzing en de daarbinnen te onderzoeken mogelijkheden hebben wij onder meer tot uitgangspunt genomen:

- de agrarische gronden in hun volle omvang en het gebied van de Waaij
- het aansluitend gelegen bedrijfsterrein/automobielbedrijf aan de Rijndijk
- het leggen van een relatie met de aanwezige woonbebouwing, waaronder ook Pals 40 en Klapstraat180 en 184
- De weg de Pals tot aan de aftakking met de Goltackers, eventueel ook tot aan de aansluiting op de Emmerik

Het buurtschap vormt daarbij min of meer de spil van het onderzoeksgebied.

7 De offerte en relatie met de Omgevingswet

De in te voeren Omgevingswet zal leiden tot een andere manier van werken binnen de fysieke leefomgeving. Vooruitlopend daarop lopen er pilots en zijn gemeenten bezig met het opstellen van omgevingsvisies en -plannen.

Zo ook in Westervoort en Duiven waar een 'Expeditie Omgevingsvisie' loopt. Die zal moeten leiden tot een separate omgevingsvisie voor beide gemeenten. Pilots voor een omgevingsplan zijn in voorbereiding waarbij de verwachting is dat dit voor Westervoort niet eerder dan 'ergens in 2020 kan gaan starten'.
Daarop willen wij echter niet op wachten. Wel hebben wij in het offertegesprek gevraagd om een aanbieding te doen voor een proces waarbij in elk geval in de geest van de Omgevingswet wordt gehandeld.

8. Wat beogen wij te bereiken met het opstellen van een ruimtelijke visie?

Doel is kort gezegd om een ruimtelijke visie op het gebied tot stand te brengen die:

- recht doet aan het bewaken, beschermen en versterken van de cultuurhistorische waarden van het buurtschap de Pals en die van de Rijndijk; zo ook van de natuurwaarden van de Waaij
- aangeeft waar, tot welke omvang, voor welk doel of functie en onder welke voorwaarden er binnen heel het onderzoeksgebied eventueel ontwikkelmogelijkheden zijn of dat die er juist niet zijn

- omschrijft welke mogelijkheden in de (directe) omgeving van het buurtschap de Pals gefaciliteerd kunnen worden
- aangeeft welke geldende planologische mogelijkheden in stand kunnen of moeten blijven, aanpassing behoeven of juist voor herziening in aanmerking komen
- richting geeft aan een verbeterplan voor de (recreatieve) fiets- en/of voetgangersverbindingen alsmede zichtrelaties
- voorwaarden schept voor het realiseren van particuliere woningbouwinitiatieven op grondslag van het woningbouwprogramma en de daarin voor de Pals opgenomen reservering

9 Uitgangspunten en kaders; wat vragen wij aan u?

Naast hetgeen hiervoor als beleid is genoemd, is qua woningbouwopties het woningbouwprogramma richtinggevend. De zinsnede:

- *Reservering woningbouwprogramma 6 tot 10 woningen.*

mag en moet echter niet worden gezien als een ‘must. Als een te behalen streefgetal. Het is een reservering ten opzichte van het totaal van het programma. Uit de ruimtelijke analyse en op grond van de visie moet blijken waar, tot welke omvang, in elke vorm en voor welk initiatief die reservering kan worden ingezet voor en worden omgezet naar concrete bouwmogelijkheden. Die kunnen daarna via een afzonderlijk proces (planherziening, een aanvraag omgevingsvergunning met ‘goede ruimtelijke onderbouwing’) worden uitgewerkt.

Als randvoorwaarde hebben wij bedacht dat bij nieuwbouw het totale volume van de gebouwen in de buurt niet (substantieel) mag toenemen. Wij willen daarmee meegeven dat wij nieuwbouw in de Pals e.o. alleen willen toestaan wanneer daar sloop van bestaande (bedrijfs)gebouwen met vergelijkbare footprint tegenover staat en daarmee het totale bouwvolume ongeveer gelijk blijft.

Wij vragen u om:

- ons (verdere) kaders en suggesties mee te geven waarmee wij bij het voorbereiden en opstellen van een ruimtelijke visie voor de Pals visie rekening moeten houden;.
- in te stemmen met de voorgestelde aanpak om te komen tot zo’n visie.

Uiteindelijk zullen wij de gemeenteraad een voorstel doen om de visie voor de Pals en omgeving vast te stellen.

10. Documenten

In de raadsmap liggen voor u ter inzage:

- De offerte van SAB b.v. van 4 april 2019
- Een kopie van onze brief aan Rentmeesters Witte van 13 februari 2019
- De visie van bureau Oostzee uit 2010

11. Gebiedsbegrenzing

Hierna is een kaart opgenomen met in rood aangegeven ons voorstel voor de begrenzing van het onderzoeksgebied

Burgemeester en wethouders van Westervoort,

De secretaris, de burgemeester,

P.J.E. Breukers, drs. A. J. van Hout

OOSTZEE stedenbouw

