Gemeente Voorschoten

Raadsvoorstel

Zaaknummer:	Z/24/087377/400390
Datum collegebesluit:	dinsdag 2 juli 2024
Datum commissievergadering:	donderdag 5 september 2024
Datum raadsvergadering:	donderdag 26 september 2024
Soort Voorstel:	Raadsvoorstel
Onderwerp:	Uitwerkingskader Raadhuislaan 41-47
Portefeuillehouder:	Wethouder Van der Elst
Programma:	8

Kernboodschap:

Op de Raadhuislaan staat de nieuwbouwontwikkeling van een nieuw gezondheidscentrum en circa 44 woningen gepland. In dit Uitwerkingskader stelt gemeente de uitgangspunten voor deze ontwikkeling vast.

Bijlagen:

1. Uitwerkingskader Raadhuislaan 41-47 met bijbehorende bijlagen:
   - 1.1 Participatieverslagen van de drie bewonersbijeenkomsten
   - 1.2 Verslagen commissie omgevingskwaliteit Raadhuislaan 41 – 47
   - 1.3 Memo erfgoed Raadhuislaan 41 – 47
   - 1.4 Bomen Effect Analyse (BEA) Raadhuislaan 41 – 47
   - 1.5 10 geboden voor werken rondom bomen van de Bomenstichting
   - 1.6 Parkeerberekening Raadhuislaan 41-47

Beslispunten:

De raad besluit

1. Het Uitwerkingskader Raadhuislaan 41-47 vast te stellen.

Relatie met:

Afwegingskader (woning)bouwprojecten januari 2022 (279511)

Startnotitie Raadhuislaan juli 2020 (196945)

Startnotitie bouwontwikkeling Raadhuislaan 41 -47, 25 mei 2023 (Z/23/074061/338736)
Voorstel bindend adviesrecht bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten en verplichte participatie, 24 mei 2024 (Z/23/080576/370194).

Inleiding en samenvatting

In oktober 2018 heeft de gemeente na een openbare aanbesteding een drietal percelen verkocht aan Niersman Projectontwikkeling B.V. (hierna: 'Niersman'), waaronder het perceel aan de Raadhuislaan 41 – 47. Onderdeel van de verkoop was dat een nieuw gezondheidscentrum met woningen wordt gerealiseerd. In 2021 werd een intentieovereenkomst met een uitgangspuntennotitie ondertekend. Het ontwerptraject dat volgde leidde echter niet tot een haalbare ontwikkeling. Eind 2022 werd een doorstart gemaakt met het project, waarbij is gekeken op welke manier een bouwontwikkeling wel realiseerbaar is. Er is een variantenstudie uitgevoerd en er is uitgebreid gesproken met omwonenden om te komen tot een goede ruimtelijke inpassing. Het Uitwerkingskader is het resultaat hiervan en bevat de gemeentelijke uitgangspunten voor de verdere planuitwerking.

Beoogd effect

Het project beoogt de bouw van een gezondheidscentrum van circa 1900 m2 en 44 woningen. Het Uitwerkingskader legt de uitgangspunten vast waarbinnen de ontwikkeling kan plaatsvinden. Wanneer er geen bijzonderheden optreden bij het verkrijgen van een onherroepelijke omgevingsvergunning, wordt verwacht dat de bouwwerkzaamheden in 2026 kunnen starten.

Argumenten

1.1 Het Uitwerkingskader geeft de initiatiefnemer en andere belanghebbenden houvast over wat gebouwd kan worden.

Met het Uitwerkingskader worden een uitgangspunten voor het project vastgelegd, waaronder de bouwhoogte, het bouwvlak, de consequenties voor de bomen en de parkeeroplossing. Dit geeft alle betrokkenen duidelijkheid over wat gebouwd kan worden op de locatie en onder welke voorwaarden. Het Uitwerkingskader geeft daarnaast handvaten voor de verdere uitwerking van een ontwerp. Daarmee is het vaststellen van het Uitwerkingskader een belangrijke stap voor de voortgang van de bouwontwikkeling en draagt het bij aan transparante planvorming.

1.2 Met dit project kunnen noodzakelijke zorgvoorzieningen worden gerealiseerd.

In 2018 werd de grond door de gemeente verkocht met de bedoeling dat hier een gezondheidscentrum wordt gerealiseerd. Er is vanuit zorgverleners in de gemeente een grote roep om meer en betere huisvesting. Er komt steeds meer zorg in de eerste lijn te liggen (d.w.z. bij de huisartsen) en de noodzaak voor effectieve samenwerking met verschillende zorgverleners wordt steeds groter. Het nieuwe gezondheidscentrum biedt de mogelijkheid voor toekomst vaste huisvesting van verschillende zorgfuncties onder één dak, waarmee het veranderende zorglandschap het hoofd kan worden geboden.

1.3 Met dit project kunnen circa 44 woningen worden gerealiseerd.
De realisatie van het project draagt bij aan de urgente woningbouwopgave in de gemeente door de realisatie van circa 44 woningen. Mede naar aanleiding van de wensen uit de participatie worden de woningen deels geschikt gemaakt voor senioren en starters. Ook wordt bekeken welke woningen geschikt kunnen worden gemaakt voor mensen met een handicap of functiebeperking (MiVa). Met de vaststelling van dit Uitwerkingskader wordt de volgende stap gezet richting realisatie hiervan.

1.4 Het Uitwerkingskader is tot stand gekomen in een uitgebreide ruimtelijke verkenning, waarin bewonersparticipatie een belangrijke rol heeft gespeeld.
Vanwege de opgave om een gezondheidscentrum te realiseren kent het project verschillende uitdagingen. Zo heeft het gezondheidscentrum een grote parkeerbehoefte, grote vloervelden en een hoge verdiepingsmaat. Bovendien is het voor de levensvatbaarheid van het project noodzakelijk om voldoende (winstgevende) woningen te realiseren als kostendrager van het gezondheidscentrum. Dit resulteert in een uitdagende ruimtelijke opgave. In het ontwerpproces is daarnaast veel aandacht besteed aan de belangen van omwonenden. In drie bewonersbijeenkomsten is advies uit de omgeving opgehaald. Er is uiteindelijk een voorkeursmodel gekozen dat zo goed mogelijk tegemoet komt aan de wensen van omwonenden. Voorbeelden daarvan zijn de hoekligging van het gebouw, de beoogde doelgroepen voor de woningen en het groen 'inpakken' van het parkeerterrein om geluidsoverlast te beperken. De ruimtelijke verkenning die is gedaan was zorgvuldig en duurde mede daarom meer dan een jaar. Het heeft geleid tot een integraal plan dat recht doet aan de belangen van de verschillende betrokkenen.

1.5 Het Uitwerkingskader voldoet aan de voorwaarden die in 2021 zijn vastgelegd in een intentieovereenkomst voor de ontwikkeling.
In 2021 zijn een aantal uitgangspunten voor de ontwikkeling vastgelegd in een intentieovereenkomst met de initiatiefnemer. Dit Uitwerkingskader borduurt daarop voort. Daar waar nieuw beleid contrair is aan eerdere afspraken, is maatwerk geleverd (zie kanttekening 1.2). Op deze manier is altijd gestreefd naar het borgen van de gemeentelijke belangen, zonder afbreuk te doen aan eerdere afspraken en aan de haalbaarheid van het project.

1.6 Het Uitwerkingskader geeft de gemeenteraad de mogelijkheid om eerder in het proces te sturen op het project, waardoor het bindend adviesrecht tijdens de planologische procedure niet nodig is.
Door in deze fase een Uitwerkingskader vast te stellen wordt de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld om eerder in het proces te sturen op inhoudelijke uitgangspunten. Ook wordt de gemeenteraad deelgenoot van het doorlopen proces en de overwegingen die zijn

gemaakt in de variantenstudie. Door vaststelling van het Uitwerkingskader hoeft de gemeenteraad geen bindend advies meer te geven bij een buitenplanse omgevingsactiviteit, zoals door u besloten in de gemeenteraad van 23 mei 2024 (Z/23/080576/370194). Dit bevordert de doorlooptijd van de planologische procedure.

Kanttekeningen

1.1 Uitwerking van een ontwerp moet nog plaatsvinden, wat onzekerheden met zich meebrengt.
Na vaststelling van het Uitwerkingskader wordt het project verder uitgewerkt en vormgegeven. Ook moeten er nog nadere onderzoeken plaatsvinden, zoals bodemonderzoek en flora- en faunaonderzoek. Het kan zijn dat dit nieuwe inzichten of knelpunten oplevert, waardoor het wenselijk of nodig blijkt om uitgangspunten uit het Uitwerkingskader (in beperkte mate) te wijzigen. Het Uitwerkingskader is dan ook bedoeld als richtinggevend. Het 'comply or explain' principe is van toepassing.

1.2 Er wordt afgeweken van het vigerende woonbeleid.
In 2021 is met de initiatiefnemer afgesproken dat 25% sociale huur en 10% middenhuur zal worden gerealiseerd. In de tussentijd is woonbeleid van toepassing geworden waarin sprake is van hogere percentages. De gemeente heeft overwogen hoe de gemaakte afspraken met de initiatiefnemer zich verhouden tot nieuw vigerend beleid. De percentages zijn reeds in een intentieovereenkomst vastgelegd en de gemeente wenst gemaakte afspraken niet achteraf te wijzigen. Daarnaast heeft de realisatie van het gezondheidscentrum, waarvoor woningen als kostendrager nodig zijn, een rol gespeeld. Om een leefbaar dorp te blijven is het van belang om de maatschappelijke voorzieningen op orde te houden. Wel is overeen gekomen dat de instandhoudingstermijnen uit de Doelgroepenverordening Voorschoten 2020, eerste wijziging 2023, van toepassing zijn. Daardoor worden de woningen in het sociale en middensegment 30 jaar respectievelijk 20 jaar in stand gehouden. Daarnaast is er, mede naar aanleiding van wensen uit de participatie, extra nadruk gelegd op het doelgroepenbeleid mede door de woningen in het lagere segment geschikt te maken voor senioren en starters. Voor de afspraken daarover zie paragraaf 3.2 uit het Uitwerkingskader.

1.3 Vaststelling van het Uitwerkingskader levert geen garantie op dat de bouw tot stand komt.
Het Uitwerkingskader geeft aan onder welke voorwaarden een ontwikkeling tot stand mag worden gebracht. Het is aan de initiatiefnemer om dit verder te brengen tot een definitief ontwerp, het verkrijgen van de benodigde vergunningen en de realisatie. De gemeente heeft geen formele sturingsmiddelen om het project daadwerkelijk tot realisatie te brengen. Om enige druk op het proces te houden is in het Uitwerkingskader opgenomen dat de initiatiefnemer binnen twee jaar een aanvraag voor een omgevingsvergunning of wijziging omgevingsplan dient in te dienen bij gemeente. Na die tijd kan gemeente het Uitwerkingskader heroverwegen.

Inwonersparticipatie en communicatie
Het project heeft impact op de directe (woon)omgeving. De initiatiefnemer organiseert participatie, waarbij de gemeente een controlerende rol heeft. In hoofdstuk 2 van het Uitwerkingskader wordt omschreven op welke wijze inwonersparticipatie heeft plaatsgevonden bij het tot stand komen van het Uitwerkingskader. Er zijn drie bewonersbijeenkomsten georganiseerd. In bijlage 1 van het Uitwerkingskader zijn de verslagen van de participatie bijgevoegd.

Ook in het vervolg van het project blijft participatie belangrijk. Aan de initiatiefnemer worden uitgangspunten meegegeven voor de minimale vereisten waaraan de participatie in het vervolg moet voldoen (zie hoofdstuk 2 van het Uitwerkingskader).

Financiën
Het gaat om een private ontwikkeling waarin de gemeente niet risicodragend betrokken is. In het Uitwerkingskader worden geen afspraken gemaakt over kosten in het kader van de ontwikkeling. Besluitvorming over het Uitwerkingskader heeft dus geen financiële gevolgen voor de gemeente.

Na vaststelling van het Uitwerkingskader zal voor het vervolg van het project in een anterieure overeenkomst het publiekrechtelijk kostenverhaal worden geregeld, zoals bedoeld in Afdeling 13.6 Omgevingswet. Dit is voorwaardelijk voor het te zijner tijd kunnen maken van een juridisch planologisch besluit (verlening omgevingsvergunning of vaststelling omgevingsplan). De anterieure overeenkomst is waar (indien hier sprake van is) ook eventuele bovenplanse kosten verhaald worden op de initiatiefnemer. Het gaat daarbij om kosten in de openbare ruimte op gemeentelijk grondgebied die toerekenbaar zijn aan de ontwikkeling en daarom door initiatiefnemer dienen te worden gedragen. In hoeverre sprake zal zijn van noodzakelijke ingrepen in de openbare ruimte moet blijken in de verdere uitwerking van het plan. Het gesprek daarover met de initiatiefnemer vindt daarom plaats als het plan verder is uitgewerkt. De afspraken die daaruit volgen worden in de anterieure overeenkomst vastgelegd. De gemeente besluit t.z.t. eigenstandig over de inhoud van de anterieure overeenkomst (en vervolgens de omgevingsvergunning/omgevingsplan), ongeacht de besluitvorming die heeft plaatsgevonden over het Uitwerkingskader.

Juridisch kader
Op basis van gemeentewet artikel 108 lid 1 is de gemeenteraad bevoegd dit Uitwerkingskader vast te stellen. Na de verdere uitwerking zal een planologische procedure worden doorlopen, waarin de gemeente haar formele rol als bevoegd gezag tot het maken van publiekrechtelijke

besluiten invult. In de gemeenteraad van 23 mei 2024 is bepaald in welke situaties de gemeenteraad wel of geen bindend advies geeft bij buitenplanse omgevingsplanactiviteiten (Z/23/080576/370194). Met het besluiten over dit Uitwerkingskader wordt voldaan aan de voorwaarde waardoor de gemeenteraad geen bindend adviesrecht zal afgeven voor een buitenplanse omgevingsactiviteit.

Risico's

- Het ontwerp moet nog verder worden uitgewerkt voordat een juridisch planologisch besluit kan worden genomen. Het is mogelijk dat in de tussentijd nieuwe regelgeving (landelijk, regionaal of lokaal) van toepassing wordt dat niet overeenstemt met de uitgangspunten uit dit Uitwerkingskader. Dit kan invloed hebben op de planning en haalbaarheid van het plan.
- De bouwsector is in de afgelopen jaren dynamisch geweest als het gaat om o.a. personeelstekorten en stijgende prijzen. Wat de toekomst hierin brengt is onzeker. Het risico bestaat dat de haalbaarheid van het plan onder druk komt te staan door veranderende (markt)omstandigheden. In dat geval zal onderzocht moeten worden of aanpassingen mogelijk zijn die het plan alsnog mogelijk maken.
- Een bouwontwikkeling heeft altijd impact op de omgeving. In de variantenstudie die is uitgevoerd zijn omwonenden meerdere malen geconsulteerd en werd hun advies serieus meegenomen in de uitgangspunten. Het is echter nooit mogelijk om daarmee met zekerheid bezwaar- en/of beroepsprocedures te voorkomen. Deze kunnen vertraging veroorzaken. Bezwaar- en/of beroepsprocedures zijn overigens niet mogelijk naar aanleiding van dit Uitwerkingskader. Zij kunnen een rol spelen bij de omgevingsvergunning of het omgevingsplan.

Duurzaamheid

In hoofdstuk 5 van het Uitwerkingskader wordt ingegaan op welke wijze het plan bijdraagt aan duurzaamheid en in hoofdstuk 7 worden belangrijke milieuaspecten uitgelicht. Het gemeentelijk beleid t.b.v. hemelwater en klimaatadaptatie is van toepassing. Het klimaatadaptatiebeleid is breed ingestoken en ziet ook toe op zaken als natuurinclusiviteit en hittestress. In de uitwerking van een voorontwerp zullen deze aspecten verder ingepast worden conform het hiertoe geldende beleid.

Met vriendelijke groet,
het college van burgemeester en wethouders,

E.A. van Wattingen,
gemeentesecretaris

drs. N. Stemerdink,
burgemeester

Besluit

Zaaknummer: Z/24/087377/400390

De raad van de gemeente Voorschoten;

Gelet op de artikel 108 lid 1 Gemeentewet,

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders van dinsdag 2 juli 2024,

besluit:
- het Uitwerkingskader Raadhuislaan 41-47 vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Voorschoten,
gehouden op donderdag 26 september 2024

de griffier, de voorzitter,

drs. B.J. Urban drs. N. Stemerdink