Raadsvoorstel

Raadsvergadering: 20-09-22
Kenmerk: ADV/22 - 16614
Zaaknr: Z/STH21/013730
Datum voorstel: 6-9-2022
Portefeuillehouder: Wethouder ing. L. Mulder
Informant: mevr. W. Spijker

Onderwerp: Innemen standpunt verzoek vooroverleg herontwikkeling Rijksweg 12 (locatie Waanders)

Voorstel

1. Kennisnemen van de ontwikkelingen sinds de raadsbehandeling d.d. 16 november 2021
2. Instemmen met de verdere uitwerking van dit conceptplan voor het realiseren van een appartementencomplex met een grand café op het perceel Rijksweg 12 in Staphorst (locatie Waanders) onder de voorwaarde dat:
 - er een zelfbewoningsplicht gaat gelden voor de appartementen die niet voor sociale verhuur zijn bestemd;
- er sprake zal zijn van éénrichtingsverkeer van west naar oost (voor gemotoriseerd verkeer) voor het nieuw aan te leggen gedeelte van de Muldersweg (zonder uitzonderingen qua tijdstip)
- het ontwerp zodanig wordt aangepast dat de bouwhoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO zijde maximaal 13 meter bedraagt

Inleiding

Op 27 mei 2021 is een verzoek om vooroverleg ontvangen voor het realiseren van een appartementencomplex met een grand café op het perceel Rijksweg 12 in Staphorst (locatie Waanders). Het appartementencomplex bestaat uit 78 appartementen, waarvan tenminste 15 zijn bestemd voor sociale verhuur. Op de begane grond is aan de voorzijde (Gemeenteweg) ruimte voor een horecavoorziening. De bestaande panden van hotel en restaurant Waanders en voormalige graan- en meelhandel Coster zullen worden gesloopt.

De Omgevingskamer heeft het vooroverleg op 14 september 2021 behandeld en heeft een positief advies onder voorwaarden gegeven.

Ons college heeft op 19 oktober 2022 een positief standpunt (onder voorwaarden m.b.t. zelfbewoningsplicht en éénrichtingsverkeer) ingenomen. Daarbij hebben wij tevens besloten om:
- de kanttekening van de Omgevingskamer t.a.v. de hoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO zijde te onderschrijven en de initiatiefnemer te adviseren hier in de verdere planvorming rekening mee te houden; en
- de verkeersaspecten integraal met de projectontwikkelaar nader uit te werken.

Ons standpunt over dit plan is opiniërend besproken in de raadsvergadering van 16 november 2021. Deze raadsbehandeling gaf aanleiding om opnieuw met de initiatiefnemer in gesprek te gaan over de plannen. Uw raad vond de plannen namelijk te hoog en te massaal en vroeg om afschaling.

In het afgelopen half jaar is meerdere keren gesproken met initiatiefnemer. Initiatiefnemer heeft daarbij aangegeven erg teleurgesteld te zijn in de gang van zaken. Hij is van mening dat hij met de gemeente een zeer uitgebreid proces heeft gevoerd en goed naar de wensen van de gemeente heeft geluisterd en daar zijn oorspronkelijke plannen op heeft aangepast. Het programma waarop hij het plan heeft gebaseerd is volgens hem het minimale programma dat nodig is voor een gezonde exploitatie.

Om daar objectief meer inzicht in te krijgen heeft de gemeente advies ingewonnen bij het Aanjaagteam woningbouw Overijssel. Het Aanjaagteam komt tot de conclusie dat afschaling vanuit financieel oogpunt niet reëel is. Dat versterkt de opvatting van initiatiefnemer om in grote lijnen vast te houden aan het oorspronkelijke plan. Toch ziet hij ook wel dat er iets moet gebeuren en na wikken en wegen heeft hij aangegeven bereid te zijn het volume aan de ZO zijde, conform de wens van het college, te verlagen. De insteek is om het plan daardoor minder massaal te laten ogen. Ook in de verdere uitwerking van het plan zal geprobeerd worden om het plan minder massaal te laten ogen, zonder dat deze wijziging afbreuk doet aan de stedenbouwkundige kwaliteit. Het programma blijft om eerder genoemde redenen gehandhaafd.

De initiatiefnemer vraagt nu om een helder standpunt van de gemeente. Dit voorstel beoogt hierin te voorzien.

Argumenten

1.1 | Eerste gesprekken hebben niet geleid tot de ontwikkeling van alternatieve scenario's

Na de raadsbehandeling d.d. 16 november 2021 is een aantal keren gesproken met de initiatiefnemer. Daarbij ging het over de vraag of het mogelijk zou zijn een nieuw voorstel op hoofdlijnen te ontwikkelen, dit aan college en raad aan te bieden en dan daarbij de kaders besluitvormend vast te laten leggen. In deze gesprekken heeft de initiatiefnemer aangegeven dat hij geen mogelijkheid ziet tot afschaling van dit plan. Dat heeft enerzijds te maken met de eisen vanuit de gemeente (aandeel sociale verhuur, parkeernorm) maar anderzijds ook en vooral met de forse en nog steeds stijgende bouwprijzen. Hij is daarnaast van mening dat de kaders die de raad op 16 november 2021 heeft benoemd, (nog) onvoldoende eenduidig en dus niet duidelijk zijn. Hij ziet dan ook geen heil in het ontwikkelen van alternatieve scenario's.

1.2 | Extern financieel advies Aanjaagteam woningbouw bevestigt dat afschaling niet reëel is

Vervolgens heeft de gemeente het Aanjaagteam woningbouw van de provincie Overijssel benaderd om te adviseren inzake dit proces. Dit Aanjaagteam is een poule van experts die een gemeente kan ondersteunen en adviseren bij complexe woningbouwvraagstukken. Het verzoek aan het Aanjaagteam heeft er toe geleid dat een onafhankelijk expert advies heeft uitgebracht over de vraag of afschaling van dit plan reëel is. Deze expert heeft advies uitgebracht op basis van de stukken van het vooroverlegplan en van kengetallen. De uitkomst hiervan luidt dat afschaling van dit plan uit financieel oogpunt geen reële optie is. Dit advies is vervolgens besproken met de initiatiefnemer om te verifiëren of het advies op basis van juiste aannames/uitgangspunten tot stand is gekomen en of de initiatiefnemer de conclusie deelt. Dat bleek het geval.

1.3 | De initiatiefnemer is bereid tot aanpassing van het hoekig industrieel volume aan de ZO-zijde, wil nu duidelijkheid over de haalbaarheid van zijn plan en geeft inzicht in plan B

Naar aanleiding van het hiervoor besproken traject van gesprekken en extern advies, heeft opnieuw overleg plaatsgevonden met de initiatiefnemer. De initiatiefnemer heeft daarin aangegeven dat hij in

grote lijnen wil vasthouden aan zijn plan. Er is immers gebleken dat afschaling niet reëel is en dat het dus geen zin heeft om t.a.v. dit plan verschillende scenario's te ontwikkelen. Hij wijst er op dat de Omgevingskamer positief heeft geadviseerd én dat het college al een positief standpunt heeft ingenomen. Hij wil nu graag duidelijkheid van de gemeente.

Ten aanzien van de wens van het college om de bouwhoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO-zijde te verlagen, heeft hij in eerste instantie aangegeven dat hij daar moeite mee heeft, o.a. omdat dit de financiële haalbaarheid in negatieve zin beïnvloedt. Na wikken en wegen heeft hij echter te kennen gegeven dat hij bereid is om dit volume aan te passen conform deze voorwaarde, in een zodanige vorm dat deze wijziging bijdraagt aan een kwalitatieve verbetering van het plan.

> Hij benoemt daarbij dat hij dit punt onderdeel vindt van een groter geheel; er zijn immers meerdere zaken waarop nog nadere uitwerking en overleg nodig zijn (zoals verwoord in de brief 'standpunt verzoek vooroverleg' d.d. 25 oktober 2021). Daarbij vindt hij het noodzakelijk dat de gemeente samen met de initiatiefnemer optrekt en de verdere uitwerking van het ontwerp en de beeldkwaliteit daadwerkelijk samen uitgaat voeren (ondersteund door onafhankelijke, deskundige adviseurs). Dit alles binnen de kaders zoals deze eerder zijn genoemd en geadviseerd. Zijn doel is dat het plan integraal aan kwaliteit wint, waarbij de (financiële) haalbaarheid niet uit het oog wordt verloren.

Wanneer uit de besluitvorming blijkt dat dit nieuwbouwplan geen doorgang kan vinden, dan ziet de initiatiefnemer zich genoodzaakt gebruik te gaan maken van de mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt om de bestaande bebouwing te exploiteren (plan B). Dat kan bijvoorbeeld betekenen dat hij kiest voor huisvesting van arbeidsmigranten (dat onder bepaalde voorwaarden binnen de nu geldende horecabestemming is toegestaan).

2.1 | De Omgevingskamer heeft onder voorwaarden een positief advies afgegeven
De Omgevingskamer vindt dat het plan op zorgvuldige wijze is onderbouwd en dat het in hoofdlijnen aanvaardbaar is op deze locatie. Het plan is ruimtelijk/stedenbouwkundig inpasbaar in het beschermd dorpsgezicht, voldoet aan het gemeentelijk woningbouwbeleid en is uit verkeerskundig oogpunt acceptabel. Ook overigens stuit het plan niet op bezwaren. De Omgevingskamer constateert dat het plan voor het realiseren van appartementen en een grandcafé passend is binnen de kaders van de Omgevingsvisie 'Staphorst voor elkaar'. In de Omgevingsvisie is deze locatie aangeduid als 'Herstructurering / herinrichting woningbouw'. Met het realiseren van deze appartementen kan worden voorzien in een deel van de woningbouwbehoefte, op een locatie in bestaand bebouwd gebied en vlakbij de voorzieningen.

2.2 | De voorwaarden hebben betrekking op een zelfbewoningsplicht en het instellen van éénrichtingsverkeer gedurende de hele dag
Aan het positief standpunt verbindt de Omgevingskamer twee voorwaarden.

Het plan bevat 78 appartementen, die zijn bestemd voor verschillende doelgroepen. Om speculatie tegen te gaan en te bevorderen dat de appartementen ook daadwerkelijk voor deze doelgroepen beschikbaar komen, vindt de Omgevingskamer het van belang dat er een zelfbewoningsplicht gaat gelden voor de appartementen die niet voor sociale verhuur zijn bestemd.

Het plan gaat er van uit dat de huidige Muldersweg gedeeltelijk wordt verlegd. De Muldersweg sluit dan niet langer aan op de Gemeenteweg, maar op de Rijksweg. Uit verkeerskundig oogpunt is het van belang om voor het nieuw aan te leggen deel van de Muldersweg uit te gaan van éénrichtingsverkeer van west

naar oost (voor gemotoriseerd verkeer). De initiatiefnemer geeft er de voorkeur aan dit éénrichtingsverkeer te beperken tot de avondspits. Dit doet naar zijn mening het meeste recht aan de totale situatie (gelet op de verkeersdoorstroming, bereikbaarheid en verkeersveiligheid) en houdt ook rekening met de wens van omwonenden om (buiten de spitsuren) niet te hoeven omrijden. De Omgevingskamer vindt zo'n hybride éénrichtingsvariant uit oogpunt van duidelijkheid en verkeersveiligheid onwenselijk. Daarom stelt de Omgevingskamer als voorwaarde dat er sprake zal zijn van het instellen van éénrichtingsverkeer van west naar oost (voor gemotoriseerd verkeer) op het nieuw aan te leggen deel van de Muldersweg (zonder uitzonderingen qua tijdstip).

2.3 | De OK plaatst een kanttekening t.a.v. de hoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO zijde
De Omgevingskamer is van mening dat het plan in hoofdlijnen aanvaardbaar is op deze locatie. Tegelijkertijd plaatst de Omgevingskamer daarbij de kanttekening dat er voor wat betreft de massaopbouw nog een verdere kwaliteitsslag mogelijk is. Het plan zou nog aan kwaliteit kunnen winnen als de overgang van de forse massa aan de zuidzijde (zowel op de locatie van de voormalige graan- en meelfabriek van Coster als bij het zuidwestelijke bouwdeel) zou worden verzacht door deze qua maatvoering aan te passen (te verlagen). Dit gaf ons college aanleiding om op 19 oktober te besluiten *de kanttekening van de Omgevingskamer t.a.v. de hoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO zijde te onderschrijven en de initiatiefnemer te adviseren hier in de verdere planvorming rekening mee te houden*. De initiatiefnemer heeft zich hiertoe bereid verklaard.

2.4 | Alles afwegende heeft het college een positief standpunt onder voorwaarden ingenomen
Het college heeft eerder onder voorwaarden een positief standpunt ingenomen op basis van een positief advies van de Omgevingskamer. De raad heeft aangegeven moeite te hebben met de schaal/omvang/bouwhoogte. Op basis van de gevoerde gesprekken en het onafhankelijk advies van het Aanjaagteam woningbouw Overijssel kan echter worden geconstateerd dat afschaling geen reële optie is. Ook wordt opgemerkt dat de Omgevingskamer zich bij zijn positieve advies (o.a.) heeft gebaseerd op een uitvoerige ruimtelijke en stedenbouwkundige onderbouwing. De bereidheid van de initiatiefnemer om de bouwhoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO-zijde aan te passen kan leiden tot een kwalitatieve verbetering. Het komt bovendien voor een deel tegemoet aan de wens van raad en omwonenden om het plan af te schalen. Verder kan worden geconstateerd dat er vanuit het rijk een dringend appèl wordt gedaan op gemeenten om te voorzien in woningbouw. Dit plan kan daar een wezenlijke bijdrage aan leveren, waarbij ook wordt voorzien in woningen ten behoeve van de sociale verhuur. De situering van dit plan op deze plek past tenslotte uitstekend binnen het provinciaal concentratiebeleid, dat uitgaat van inbreiding boven uitbreiding.

Wanneer dit plan geen doorgang vindt, blijft de situatie naar verwachting zoals die nu is. Er komen geen sociale huurwoningen. Ook kan er dan geen grondruil plaatsvinden ter hoogte van de stovonde en de eigendomssituatie rond het parkeerterrein en de (in 2002) verlegde Muldersweg wordt evenmin opgelost. Het ligt in dat geval ook voor de hand dat de initiatiefnemer de bestaande bebouwing op andere wijze zal gaan exploiteren, bijvoorbeeld in de vorm van huisvesting van arbeidsmigranten. De investeringen zullen zich dan beperken tot noodzakelijk onderhoud.

Al met al wordt hebben wij daarom besloten om opnieuw een positief standpunt onder voorwaarden in te nemen. Gezien de raadsbehandeling en de intentie van de initiatiefnemer hebben wij daarbij aanleiding gezien om onze eerder uitgesproken wens ten aanzien van de bouwhoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO-zijde nader te concretiseren. Daarom is nu als voorwaarde gesteld dat het

ontwerp zodanig wordt aangepast dat de bouwhoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO zijde maximaal 13 meter bedraagt.

2.5 | Verkeerssituatie wordt nader uitgewerkt
Uit het advies van de Omgevingskamer blijkt dat de verkeerskundige consequenties van dit plan goed in beeld zijn gebracht en dat het plan in verkeerskundig opzicht acceptabel is. Uiteraard zullen verschillende verkeersaspecten in het vervolgproces nog nader moeten worden uitgewerkt. Deze verdere uitwerking kan na besluitvorming worden opgepakt in samenwerking tussen de projectontwikkelaar en de gemeente. De raad heeft in zijn vergadering van 29 juni jl. nog weer aandacht gevraagd voor de verkeerskundige situatie in dit gebied. Hierover vindt nog nader overleg plaats met de portefeuillehouder en de woordvoerders Verkeer.

2.6 | De raad wordt gevraagd in te stemmen met het onder voorwaarden verder uitwerken van het conceptplan
Er is sprake van een vooroverleg over een conceptplan. Ten aanzien van een conceptaanvraag wordt door het college een principestandpunt ingenomen. Binnen EPOS is het vervolgens gebruikelijk dat een positieve principe-uitspraak van het college door de raad kan worden geagendeerd voor een opiniërende behandeling.

Gezien de eerdere opiniërende raadsbehandeling en de daarna gevoerde gesprekken, is er nu aanleiding om een wat andere route te kiezen. Wij hebben met inachtneming van de ontwikkelingen in de afgelopen periode opnieuw een standpunt ingenomen en vragen nu uw raad om een duidelijke uitspraak te doen. Omdat er sprake is van een conceptplan - en niet van een (complete) formele aanvraag die een uitgebreide voorbereidingsprocedure heeft doorlopen - kan dit niet in de vorm van een formeel besluit. Daarom vragen wij uw raad op dit moment om in te stemmen met de verdere uitwerking van het conceptplan onder de daarbij genoemde voorwaarden (m.b.t. éénrichtingsverkeer, zelfbewoningsplicht en aanpassing van het ontwerp in die zin dat de bouwhoogte van het hoekig industrieel volume aan de ZO zijde maximaal 13 meter bedraagt).

Kanttekeningen
Bij een project van deze omvang zijn er uiteraard veel zaken die nog nadere uitwerking en overleg vergen. Het betreft o.a. zaken als grondruil, aanleg en overdracht van openbare voorzieningen, verkeersaspecten, zelfbewoningsplicht, beeldkwaliteitsplan, afspraken met Vechthorst, etcetera. Bij een positieve uitspraak van uw raad, gaan we hierover met de initiatiefnemer in gesprek. De hierover te maken afspraken zullen (voorafgaand aan de procedure) in één of meer overeenkomsten worden vastgelegd. Daarin wordt ook vastgelegd dat alle plankosten, waaronder eventuele planschade, voor zijn rekening zijn.

Keuze en effect
Als uw raad instemt met de verdere uitwerking van dit plan, kan de initiatiefnemer zijn plannen verder uitwerken en t.z.t. een verzoek indienen om de planologische procedure op te starten.

Beleid- en regelgeving
Het plan wijkt af van het bestemmingsplan. De Omgevingsvisie en de daarmee samenhangende bestuurlijke grondhouding en werkwijze (EPOS) bieden echter ruimte voor initiatieven die afwijken van het bestaande beleid (‘ja, mits’). In de Omgevingsvisie is deze locatie aangeduid als ‘Herstructurering / herinrichting woningbouw’.

Financiën, Belastingen, risico's en beheersmaatregelen
De kosten voor aanleg, ontwikkeling en eventuele planschade, komen voor rekening van initiatiefnemer. Hiervoor zal een overeenkomst met de initiatiefnemer worden afgesloten.

De kosten voor de noodzakelijke planologische procedure worden conform de legesverordening in rekening gebracht bij de initiatiefnemer.

De beoordeling van een conceptplan betreft uit de aard der zaak altijd een verkenning op hoofdlijnen. Dat betekent dat er in het kader van de verdere uitwerking en/of de formele voorbereidingsprocedure nog zaken aan het licht kunnen komen die nopen tot aanpassing van de plannen of zelfs moeten leiden tot een ander standpunt ten aanzien van de plannen.

Uitvoering
Wanneer uw raad instemt met de uitgangspunten van dit plan, kan het verder worden uitgewerkt. Er kan – op basis van de huidige wetgeving - medewerking worden verleend via een partiële herziening van het bestemmingsplan of via een aanvraag omgevingsvergunning (in de vorm van een Wabo-projectbesluit). De initiatiefnemer kan kiezen welke procedure wordt toegepast en deze voorbereiden.

Uw standpunt en het standpunt van de raad zijn geen formeel 'besluit' in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. De initiatiefnemer kan daarom geen bezwaar of beroep instellen. Hiervoor moet een formele aanvraag worden ingediend. In het kader van de formele procedure kunnen ook derden reageren.

Communicatie
De initiatiefnemer wordt schriftelijk geïnformeerd over uw standpunt. Ook degenen die een mail of brief hebben geschreven m.b.t. dit plan zullen worden geïnformeerd over uw standpunt.

Digitaal bijgevoegd / ter inzage liggende stukken
Stukken 1 t/m 9 stonden 16-11-2021 op de agenda; toegevoegd zijn de stukken 10 t/m 12

1. QuickScan Rijksweg 12 (locatie Waanders) Staphorst d.d. 11-08-2021 (o);
2. Bijlagen bij QuickScan Rijksweg 12 (locatie Waanders) Staphorst (o);
3. Inrichtingsplan Rijksweg 12 (locatie Waanders) Staphorst (o);
4. Zes reacties omwonenden (geanonimiseerd) (o);
5. NIET OPENBAAR - Overzicht ingekomen reacties **(n.o.);**
6. Reactie initiatiefnemer op zes reacties omwonenden (geanonimiseerd) (o);
7. Advies Omgevingskamer Rijksweg 12 (locatie Waanders) Staphorst d.d. 29 september 2021 (o);
8. Verslag Omgevingskamer Rijksweg 12 (locatie Waanders) Staphorst d.d. juni 2021 (o);
9. Advies verkeer betreffende beoogde ontwikkeling Rijksweg 12 (locatie Waanders) in Staphorst (o);
10. Advies Aanjaagteam woningbouw Overijssel d.d. 18 mei 2022 (o);
11. Reacties op conceptplan locatie Waanders n.a.v. krantenberichten (o);
12. Mailbericht initiatiefnemer d.d. 16 augustus 2022 (o).

Burgemeester en wethouders van Staphorst,

J. ten Kate , burgemeester.

M. Kragting-de Groot , secretaris.