initiatiefvoorstel (art. 14 rvo)

aan de raad van de gemeente Lingewaard

datum : 5 maart 2020
steller(s) : Maarten van den Bos
onderwerp : Verzoek planologische medewerking Blauwe Hoek Doornenburg

De raad van de gemeente Lingewaard, in vergadering bijeen d.d. 20 mei 2021, wordt het volgende ter overweging voorgelegd:

- Het college heeft in februari 2019 een principeverzoek tot planologische medewerking om op het perceel aan de Blauwe Hoek te Doornenburg, kadastraal bekend gemeente Doornenburg, sectie A, nummer 3716, woningen te kunnen bouwen afgewezen, welk besluit de verzoeker per brief gedateerd op 26-2-2019 is medegedeeld.
- Verzoeker heeft hierop hetzelfde verzoek aan de Raad gericht. De Raad heeft dit verzoek middels de lijst van ingekomen stukken in zijn vergadering van 27-6-2019 ter beantwoording en afdoening in handen van het college gesteld.
- Met inachtneming van artikel 3.9 Wet ruimtelijke ordening is de Raad echter gehouden eigenstandig een besluit te nemen betreffende een afwijzing op een verzoek tot herziening van een bestemmingsplan. Daarom ligt het verzoek nu opnieuw bij de Raad, voorzien van een door het college voorbereid besluit tot afwijzing van het verzoek.
- Dit initiatiefvoorstel is daartoe in eerdere versie voorbereid voor besluitvorming op 5 maart 2020, maar is toen na debat op de Politieke Avond aangehouden tot na voltooiing van het beleidsplan *Verruiming woonbeleid*, waarin meer ruimte zou komen voor individuele verzoeken van inwoners tot het bouwen van een of enkele woningen op een eigen perceel.
- Dit beleidsplan is uiteindelijk op 15 oktober 2020 door de raad vastgesteld. In het beleidsplan wordt onderscheid gemaakt tussen percelen binnen en buiten de bebouwde kom. Voor het buitengebied is vastgelegd dat geen medewerking wordt verleend aan verzoeken als het niet gaat om functieverandering. Daar is in dit geval geen sprake van. Echter, in de beraadslaging werd aangegeven dat percelen gelegen aan de rand van de bebouwde kom per geval bekeken zou kunnen worden hoe aanvraag gewogen zou kunnen worden. Vanuit dat perspectief heeft het college gemeend bovenstaand verzoek op de Lange Termijn Agenda te plaatsen, en wel voor het najaar van 2021.
- Om besluitvorming te bespoedigen heeft de PvdA naar aanleiding van een inspraakreactie van de verzoeker besloten dit initiatiefvoorstel alsnog in aangepaste versie aan de raad voor te leggen.

De raad zou op basis van de volgende afwegingen kunnen komen tot een positief besluit op het verzoek tot principemedewerking:

- Er is sprake van een dwingende noodzaak om te komen tot nieuwbouw in de gemeente Lingewaard, zowel in de grote als de kleine kernen. In vigerende nota wonen, vastgesteld door de raad op 15 oktober 2020 wordt gesteld dat met name de oplopende woningtekorten en betaalbaarheid vragen om ‘passende antwoorden’. Er is nadrukkelijk behoefte aan woningen voor starters en senioren in de categorie betaalbare koop. Deze categorie is bij amendement gedefinieerd als woningen in een prijsklasse tussen 230.000 v.o.n (prijspeil 2020) en de NHG-grens.

- Initiatiefnemer heeft het voornemen twee, drie of vier patiobungalows te bouwen welke – blijkens zijn inspraakreacties in de Inforondes van 5 februari 2020 en de Politieke Avond van 25 februari 2021 – zouden moeten vallen in de prijscategorie betaalbare koop. Niet alleen is aan dergelijke woningen blijkens vigerende beleidsnota wonen behoefte, ook zou het realiseren van deze woningen verdere doorstroming op de lokale woningmarkt in gang kunnen zetten. Vanuit het perspectief van bestaand beleid kan derhalve worden vastgesteld dat woningen welke de initiatiefnemer voornemens is te bouwen gewenst zijn.

Ter afwijzing van het verzoek werden door het college in februari 2019 een drietal argumenten naar voren gebracht. Bouw van woningen op dit perceel is in strijd met vigerend beleid, stedenbouwkundig ongewenst en heeft een ongewenste precedentwerking. Op deze argumenten wordt hieronder puntsgewijs ingegaan:

- Het perceel is gelegen aan de rand van bestemmingsplan buitengebied. De plangrens van dit bestemmingsplan is getrokken over de Blauwe Hoek. Perceel valt derhalve net binnen het bestemmingsplan buitengebied. Vigerend beleid bepaald dat binnen bestemmingsplan buitengebied alleen dan woningbouw wordt toegestaan als er sprake is van functieverandering. Dit beleid is in de nota *Verruiming woonbeleid* nog eens bevestigd. Daarbij is bij behandeling van de nota echter aangetekend, dat voor percelen gelegen op de grens van het bestemmingsplan een aparte afweging gemaakt zou kunnen worden. Naast de vraag of het zo strak handhaven van die beleidslijn wenselijk is, moet worden vastgesteld dat bedoeld perceel optisch gezien eerder deel uit maakt van de bebouwde kern van Doornenburg, zoals ook blijkt uit de luchtfoto van het perceel. Nu is het perceel als het ware een gat in de bebouwing die momenteel al aan de Blauwe Hoek gelegen is, ook aan die zijde van de straat waar het bestemmingsplan buitengebied geldt. Overwegende dat ook op nabijgelegen percelen bebouwing staat en de plangrens van het bestemmingsplan Buitengebied derhalve betrekkelijk willekeurig over de Blauwe Hoek heen getrokken lijkt, maakt dat in dit geval wijziging van bestemming voor dit perceel met het oog op de dwingende noodzaak van woningbouw in Doornenburg voor deze specifieke doelgroep overwogen zou kunnen worden. Daarbij moet wel worden aangetekend dat het onwenselijk is daarbij te veel richting de achterzijde van het perceel te bouwen, omdat een dergelijke vorm van bebouwing geen recht doet aan de loop van bestaande bebouwing aan deze kant van de Blauwe Hoek. Derhalve zou het voor de hand liggen niet meer dan twee woningen toe te staan.
- Het college stelt dat stedenbouwkundig ongewenst zou zijn hier te bouwen, onder meer vanwege doorgaande zichtlijnen richting de dijk. Het perceel is echter dusdanig groot dat bebouwing zodanig zou kunnen worden ingepast dat het zicht richting de dijk niet ernstig wordt aangetast. Het feit dat het perceel onderdeel uitmaakt van het Nationaal Landschap en als zodanig via de Provinciale Omgevingsverordening wordt beschermd, wil niet zeggen dat hier geen ontwikkeling mogelijk is. Belangrijk is wel dat kernkwaliteiten van het landschap behouden blijven of versterkt worden, wat onderwerp van onderzoek moet zijn in aanloop naar herziening van het bestemmingplan. Mede gezien het feit dat het perceel onderdeel uitmaakt van een lint van bebouwing aan de zijde van de Blauwe Hoek welke deel uitmaakt van het bestemmingsplan buitengebied, en er door bebouwing van het perceel een optisch logisch geheel van vrijstaande bebouwing ontstaat, zou het mogelijk moeten zijn met behoud van kernkwaliteiten van het landschap hier twee woningen toe te voegen.
- Wat betreft de precedentwerking zij ten slotte gewezen op de bedoeling van de momenteel ter implementatie voorliggende omgevingswet, waarin een integrale afweging van belangen en het creëren van een gelijk speelveld voor alle mogelijke initiatiefnemers voor ontwikkeling in het fysieke domein centrale uitgangspunten zijn. De nieuwe manier van kijken naar de fysieke omgeving impliceert niet alleen een andere houding van overheden richting initiatiefnemers, een houding meermalen in kaderstellende documenten omschreven als ‘ja, mits’, maar gaat er evenzo vanuit dat gevallen individueel en op hun eigen merites beoordeeld worden. Uit deze afwijking van het geldende in bestemmingsplan buitengebied volgt derhalve niet noodzakelijkerwijze dat ook in andere, zij het min of meer vergelijkbare, gevallen als vanzelfsprekend van het geldende bestemmingsplan zou moeten worden afgeweken. Meer in algemene zin kan hier derhalve worden

gesteld dat er minder gebiedsgericht en meer casusgericht naar vraagstukken in het fysieke domein zal worden gekeken. Daarbij is de integrale afweging van belangen betreffende een specifieke vraag of casus leidend. Voorts moet worden vastgesteld dat de grenzen tussen verschillende vigerende bestemmingsplannen onder de Omgevingswet niet langer ter zake doen, daar voor de gemeente als geheel een zogenoemd Omgevingsplan moet worden vastgesteld.

De Raad overweeg ten slotte nog de volgende punten:

- Het verlenen van principemedewerking is nadrukkelijk niet de finale afweging aangaande voornoemde ontwikkeling. De raad zal in haar beoordeling van een voorstel tot herziening van het bestemmingsplan alle argumenten, zienswijzen en andere van belang zijnde punten nogmaals overwegen. Deze overwegingen worden bovendien gestaafd door tal van door de wetgever verplichte onderzoeken. Daarbij moet evenwel worden vastgesteld dat in planologische procedures het belang van woningzoekenden helaas niet vertegenwoordigd is. Het is derhalve aan de raad het belang van inwoners op zoek naar een woning mee nemen bij de afweging te kiezen voor woningbouw of niet.
- De Raad heeft bij motie, met algemene stemmen aangenomen op 27 juni 2019, uitgesproken te willen nadenken over het beleid aangaande individuele verzoeken van inwoners voor woningbouw op eigen perceel, welke nu in veel gevallen stranden op geldende, door het college vastgestelde, beleidsuitgangspunten. In de Raad van 30 januari 2020 is dit vanuit verschillende Raadsfracties nog gememoreerd in het debat over de startnota nota wonen, waarna het college bij monde van de portefeuillehouder heeft toegezegd de komende maanden nadrukkelijk naar vigerend beleid aangaande medewerking aan individuele verzoeken te zullen kijken. Dit heeft geleid tot het vaststellen van voornoemde nota *Verruiming woonbeleid*. In debat over vaststelling van dit document is expliciet aandacht gevraagd voor die percelen gelegen net buiten of op de grens van de bebouwde kom. Voor deze percelen, zo is ook door het college aangegeven, zou een individuele weging van belangen en argumenten mogelijk moeten zijn.
- De Raad acht het van eminent belang niet alleen te spreken over het belang van woningbouw enerzijds en de waarde van inwonersinitiatieven betreffende bijvoorbeeld nieuwe arrangementen op het gebied van de combinatie van wonen en zorg anderzijds, maar op dit punt bij concrete ontwikkelingen ook voorwaardenscheppend te handelen.

Van belang zijnde kaders:

- Artikel 3.9 Wet ruimtelijke ordening verplicht de raad naar aanleiding van het verzoek van inwoner een besluit te nemen.
- De nota wonen en de beleidsnota *Verruiming woonbeleid* zoals door de raad vastgesteld op 15 oktober 2020.

Met inachtneming van de hierboven vermelde overwegingen en kaders, wordt de raad voorgesteld om het volgende besluit te nemen:

1. In principe planologische medewerking te verlenen aan de bouw van maximaal twee woningen aan de Blauwe Hoek te Doornenburg, op perceel kadastraal bekend gemeente Doornenburg, sectie A, nummer 3716, onder de volgende voorwaarden:

a. Het principebesluit heeft een geldigheidsduur van twee jaar, binnen welke termijn de initiatiefnemer bij gemeente een ontwerpbestemmingsplan c.q. een ruimtelijke onderbouwing, dat gereed is voor ter visielegging, moet hebben ingediend.
b. Binnen deze twee jaar moet er met initiatiefnemer een anterieure overeenkomst zijn aangegaan, waarin het kostenverhaal (w.o. de gemeentelijke (plan)kosten, financiële bijdragen en de afwenteling

van het planschaderisico) is verzekerd. Daarenboven zorgt initiatiefnemer voor duidelijke communicatie over zijn plannen met de omgeving.

c. Ontwikkeling op het perceel moet zich verhouden tot in bovenstaande opgenomen overwegingen, waaronder de betaalbaarheid van de te bouwen woningen (blijkend uit een koopsom tot de NHG-grens) de doelgroep (woningen voor senioren met aandacht voor de combinatie van wonen en zorg) en de landschappelijke inpassing (aandacht voor de kwaliteit van het landschap en de zichtlijnen richting de dijk geborgd in een inrichtingsplan) de belangrijkste zijn.

2. Het informeren van initiatiefnemer middels een brief waarin bovenstaande wordt uiteengezet alsmede de verdere voorbereiding van een herziening van het bestemmingsplan (voor zover dit onder verantwoordelijkheid van de gemeente valt) worden in handen gesteld van het College.

Maarten van den Bos, PvdA