ZFEA83CE8F7

Gemeente Duiven

RAADSVOORSTEL

Onderwerp : Principebesluit Plakse Weide

Zaak- & documentnr. : Z/22/093948/201561037
Opsteller : Sanne Gielis
Portefeuillehouder : J. Goossen
Afdeling : RSO

Samenvatting
Op 20 februari is het definitieve Ontwikkelplan Plakse Weide voor de realisatie van circa 280 woningen in de vorm van een principeverzoek aan de gemeente aangeboden. Het Ontwikkelplan Plakse Weide (18 februari 2022) is nog geen in detail uitgewerkt plan, maar betreft een plan op hoofdlijnen inclusief een aantal verkennende onderzoeken. Het Ontwikkelplan Plakse Weide wijkt af van een aantal door de gemeenteraad vastgestelde (beleids)kaders, namelijk:

1. de vastgestelde woningaantallen voor Plakse Weide;
2. het vastgestelde woningbouwprogramma voor Plakse Weide;
3. het geldende geluidsbeleid van de gemeente Duiven;
4. het geldende bestemmingsplan op locatie Plakse Weide (Reparatieplan Buitengebied 2013" & "Buitengebied 2013).

Normaal gesproken beslist het college over een principeverzoek. In het principeverzoek Ontwikkelplan Plakse Weide (met datum 18 februari 2022) wordt aan het college gevraagd om medewerking te verlenen aan een plan dat afwijkt van door de gemeenteraad vastgestelde kaders. Daarom legt het college het principeverzoek Ontwikkelplan Plakse Weide in dit geval ter besluitvorming voor aan de gemeenteraad.

Beslispunten
De gemeenteraad besluit:

1. In principe medewerking te verlenen aan het Ontwikkelplan op hoofdlijnen voor Plakse Weide (zie hoofdstuk 5 van Ontwikkelplan Plakse Weide in bijlage 2), onder de voorwaarden zoals deze zijn opgenomen in het principebesluit (bijlage 3) en het daarbij horende toetslogboek (bijlage 4).

Aanleiding
Op 1 juni 2021 is door de gemeenteraad besloten dat BPD en KlaassenGroep (hierna te noemen: initiatiefnemer) het concept Ontwikkelplan uiterlijk 31 december 2021 gereed moesten hebben. Initiatiefnemer heeft op 24 december 2021 het concept Ontwikkelplan Plakse Weide en de daarbij horende concept onderzoeken aangeboden aan het college. In de kennisgeving van 18 januari 2022 heeft het college aan de gemeenteraad laten weten dat deze concept stukken nog extra studie en uitwerking vroegen. In ieder geval op de thema's verkeer/geluid, geur, duurzaamheid, woningbouwprogramma en financiën. Op 20 februari heeft initiatiefnemer het definitieve Ontwikkelplan voor de realisatie van circa 280 woningen in de vorm van een principeverzoek aan de gemeente aangeboden. Initiatiefnemer vraagt hiermee medewerking van de gemeente aan een Ontwikkelplan op hoofdlijnen dat afwijkt van een aantal door de gemeente vastgestelde (beleids)kaders. Initiatiefnemer geeft de voorkeur aan een plan dat afwijkt van een aantal gemeentelijke kaders omdat:
- dit meer recht doet aan de inbreng van inwoners tijdens het doorlopen participatieproces;
- dit resulteert in een woonwijk met een betere ruimtelijke kwaliteit;
- dit leidt tot een sociale duurzame woonwijk;
- de leefbaarheid in de toekomstige woonwijk ten goede komt;

- en leidt tot meer doorstroming in de woningmarkt in Duiven.
Het college stelt voor om in principe en onder voorwaarden in te stemmen met het principeverzoek Ontwikkelplan Plakse Weide. Dit betekent dat het college voorstelt om medewerking te verlenen aan het Ontwikkelplan op hoofdlijnen zoals verwoord in hoofdstuk 5 van het Ontwikkelplan Plakse Weide (zie bijlage 2). Omdat dit plan afwijkt van een aantal door de gemeenteraad vastgestelde kaders wordt de gemeenteraad gevraagd in te stemmen met dit principebesluit.

Planning
Met onze partners uit de regio is geconstateerd dat de grootste stijging van de vraag naar woningen voor 2025 ligt. Gelet op de gewenste planning richting 2025 en de aangenomen motie 'Doorpakken woningbouw' wordt besluitvorming door de gemeenteraad beoogd voor de zomer van 2022.

Beoogd effect
De realisatie van een nieuwe woonwijk op Plakse Weide om zo bij te dragen aan de actuele behoefte aan woningen in de gemeente Duiven.

Argumenten
1.1. Het Ontwikkelplan Plakse Weide past op hoofdlijnen binnen de gemeentelijke woningbouwambities.
De gemeenteraad heeft op 26 januari 2021 besloten om voor twee uitbreidingslocaties de planontwikkeling op te starten. Op 1 juni 2021 heeft de gemeenteraad besloten dat één van deze locaties Plakse Weide is. Op 20 juli 2021 is de Woonvisie 2021-2030 vastgesteld en daarmee de ambitie om in totaal 600 woningen te realiseren op de uitbreidingslocaties. Voorliggend initiatief ziet op de realisatie van circa 280 woningen op locatie Plakse Weide en draagt daarmee bij aan de ambitie om in totaal 600 woningen te bouwen op de uitbreidingslocaties. De opdracht van de gemeenteraad uit de aangenomen motie 'Doorpakken woningbouw' van 10 maart 2022 om te onderzoeken of het woningaantal in het plan voor Plakse Weide toch meer aan het vastgestelde aantal van 300 kan voldoen is opgenomen als voorwaarde in het principebesluit.

1.2. Zo kan de planvorming verder opgepakt wordt door initiatiefnemer en op basis van het Ontwikkelplan Plakse Weide een bestemmingsplan opgesteld worden.
Het is gebruikelijk dat een initiatiefnemer voor een grotere ontwikkeling die afwijkt van het vigerende bestemmingsplan een principeverzoek doet. Op het moment van het principeverzoek is het plan op hoofdlijnen bekend en is ook bekend dat voor realisatie van het plan medewerking van de gemeente nodig is omdat het plan niet past binnen het vigerende bestemmingsplan. Met het vigerende bestemmingsplan wordt het bestemmingsplan bedoeld dat nu geldt op locatie Plakse Weide. Voordat initiatiefnemer investeert in de uitwerking van dit plan wil zij van de gemeente weten of zij een positieve grondhouding heeft ten aanzien van het voorgestelde plan. En of de gemeente bereid is medewerking te verlenen aan de wijziging van het bestemmingsplan die nodig is om het plan te kunnen realiseren. Door dit principebesluit te nemen weet de initiatiefnemer dat er een positieve grondhouding is, en onder welke voorwaarden de gemeente bereid is om medewerking te verlenen aan de wijziging van het bestemmingsplan.

1.3. Het alternatieve model (= het Ontwikkelplan op hoofdlijnen zoals opgenomen in hoofdstuk 5 van Ontwikkelplan Plakse Weide) is beter beoordeeld dan het basismodel.
Zowel het alternatieve model als het basismodel zijn beoordeeld. Bij dit raadsvoorstel is het resultaat van de beoordeling gevoegd van het alternatieve model (zie toetslogboek Plakse Weide in bijlage 4). Veel thema's kunnen op dit moment nog niet volledig worden beoordeeld omdat het een plan op hoofdlijnen is dat nog niet op alle thema's goed is onderbouwd. Hier hebben we begrip voor omdat het een principeverzoek betreft, en niet een tot in detail uitgewerkt stedenbouwkundig plan en bestemmingsplan. Dit betekent dat op veel thema's de

beoordeling van de basisvariant en alternatieve variant gelijk is, namelijk dat er nog een nadere onderbouwing dient te volgen die voldoet aan alle wet- en regelgeving. Aan de initiatiefnemer worden wel een aantal aandachtspunten en voorwaarden meegegeven. In sommige gevallen dient initiatiefnemer bijvoorbeeld een berekening en/of onderzoek op te stellen om aan te tonen dat het plan voldoet aan alle wet- en regelgeving.

Op een aantal onderwerpen zien we wel nu al verschillen tussen het alternatieve model (p. 36 en 40 van Ontwikkelplan Plakse Weide – bijlage 2) en het basismodel (p. 19 van Ontwikkelplan Plakse Weide – bijlage 2). In onderstaande tabel zijn deze onderwerpen weergegeven en is aangegeven waarom de voorkeur uitgaat naar het alternatieve model:

Onderwerp	**Toelichting voorkeur alternatief model**
Stedenbouw	Het meest belangrijke onderwerp waarop we het basismodel van het alternatieve model vinden verschillen is de stedenbouwkundige opzet. We geven op dit thema duidelijk de voorkeur aan het alternatieve model. De gesloten wanden aan de Vergertlaan in het basismodel beperken namelijk de interactie met omliggende wijken en binnen de wijk. Het basismodel zorgt niet voor een dorpse identiteit en geeft een minder mooi beeld mede door de hoeveelheid geparkeerde auto's in de openbare ruimte (bijvoorbeeld langs de hele lengte van de Vergertlaan). Het alternatieve model biedt duidelijk meer mogelijkheden voor het maken van een woonwijk met een goede ruimtelijke kwaliteit.
Geur	Er ligt een (geur)hindercontour over het plangebied die afkomstig is van het agrarische bedrijf aan Laarstraat 20. Dit betekent dat er op dit moment in een deel van het plangebied een geuremissie is van meer dan 3 OU_E/m^3. In de geurverordening van gemeende Duiven is bepaald dat ter plaatse van een woonwijk de geuremissie maximaal 3 OU_E/m^3 mag zijn. In het alternatieve model liggen er minder woningen binnen deze hindercontour. Daarom wordt het alternatieve model iets beter beoordeeld dan het basismodel. Voor beide modellen geldt dat er maatregelen getroffen moeten worden om ervoor te zorgen dat er ter plaatse van alle woningen een geuremissie van maximaal 3 OU_E/m^3.
Geluid	Het basismodel voldoet aan het gemeentelijk geluidsbeleid als het gaat om de geluidswaarde op de gevel(s). Bijna alle woningen in de basisvariant voldoen aan de voorkeursgrenswaarde van 48 dB met uitzondering van ongeveer 25 woningen (<10%). Dit valt binnen de in de nota hogere grenswaarden gestelde maximale 10% waarvoor een ontheffing hogere grenswaarden kan worden verleend. Dit betekent echter wel dat er een nagenoeg gesloten bebouwingswand komt, en dus veel woningen met dove gevels. Op dat punt voldoet het basismodel niet aan de nota hogere grenswaarden. In deze nota is opgenomen dat de gemeente in beginsel geen dove gevels wil toelaten uit het oogpunt van leefbaarheid. De voorkeur gaat daarom uit naar het alternatieve model omdat we van mening zijn dat daar een beter woon- en leefklimaat mee bereikt wordt. Het alternatieve model geniet ook de voorkeur op het moment dat hiervoor afgeweken dient te worden van de nota hogere grenswaarden ten aanzien van het maximale percentage woningen waarvoor conform deze nota een ontheffing hogere grenswaarden wordt verleend. (zie verdere toelichting hierop onder argument 1.4 – C).
Verkeers-veiligheid	In het basismodel zijn in vergelijking met het alternatieve model meer lange rechtstanden. Hierdoor zijn er in het basismodel meer snelheidsremmers nodig om de gewenste snelheid van 30 km/h af te dwingen. Daarom gaat de voorkeur uit naar het alternatieve model. In dat model zijn minder snelheidsremmers nodig omdat de hoofdstructuur minder rechtstanden kent.

1.4. Het alternatieve model variant voldoet aan een groot deel van de gestelde raadskaders voor de woningbouwontwikkeling op Plakse Weide.

Bij besluit van 26 januari 2021 heeft de gemeenteraad kaders vastgesteld voor de ontwikkeling van woningbouw op locatie Plakse Weide. De alternatieve variant uit het principeverzoek voldoet het op de meeste punten aan de gestelde raadskaders. Op een

aantal punten wijkt het Ontwikkelplan volgens initiatiefnemer beperkt af van de door de gemeenteraad vastgestelde (beleids)kaders. In de volgende opsomming zijn deze afwijkingen weergegeven en toegelicht. Ook is aangegeven wat we van deze afwijking vinden en hoe we voorstellen hier mee om te gaan:

A. Woningaantallen: 280 woningen in plaats van 300 woningen

We vinden het belangrijk dat er op Plakse Weide een woonwijk komt van ongeveer 300 woningen. Een afwijking van 20 woningen van dit beoogde aantal omwille van een betere ruimtelijke kwaliteit en meer ruimte kunnen bieden aan de inbreng van omwonenden en woningzoekenden vinden we acceptabel. Het ontwikkelplan op hoofdlijnen is in het Ontwikkelplan Plakse Weide weergegeven op pagina 36 (zie bijlage 2). In de verdere uitwerking hiervan naar een stedenbouwkundig plan met meer detailniveau willen we wel samen met initiatiefnemer onderzoeken of het toch mogelijk is om dichter bij het gewenste aantal van 300 woningen te komen. Door bijvoorbeeld te kijken naar één of twee extra lagen te realiseren op de appartementengebouwen in het middengebied. Daarom is dit onderzoek als voorwaarde gesteld richting initiatiefnemer in het principebesluit. Dit betekent dat initiatiefnemer voordat het (voor)ontwerp bestemmingsplan in procedure wordt gebracht richting het college moet onderbouwen of dit wel is gelukt of niet en waarom.

B. Woningbouwprogramma: 70% woningen waarvan een maximale huur- of koopprijs is vastgesteld in plaats van 90%

Initiatiefnemer stelt het volgende woningbouwprogramma voor:

Prijscategorie prijspeil 2021	**Voorstel initiatiefnemer woningbouwprogramma Plakse Weide**	**Door de raad vastgestelde woningbouwprogramma voor Plakse Weide[1]**
Sociale huur < € 633,25 per maand (1e aftoppingsgrens)	15%	15%
Middeldure huur, € 752,33 (liberalisatiegrens) tot € 900,- per maand	10%	15%
Betaalbare koop, < € 210.000,- V.O.N	20%	30%
Middeldure koop, € 210.000,- tot € 325.000,- V.O.N. (NHG grens)	25%	30%
Dure koop, > € 325.000,- (NHG grens)	30%	10%

We vinden het belangrijk dat er voldoende betaalbare woningen worden gemaakt voor 1- en 2- persoonshuishoudens. Maar we vinden het ook belangrijk dat er een woonwijk komt met een goede mix aan verschillende type huishoudens zodat het een leefbare en sociaal duurzame wijk wordt. Daarom vinden we het door initiatiefnemer voorgestelde woningbouwprogramma op hoofdlijnen acceptabel, onder de voorwaarde dat het betaalbare segment hierin minimaal 50% is in plaats van de door initiatiefnemer voorgestelde 45%. Daarom is als voorwaarde gesteld bij het principebesluit dat initiatiefnemer in afstemming met het college serieus onderzoekt of het woningbouwprogramma zo aangepast kan worden dat het voldoet aan minimaal 50% betaalbare woningen. Over het gewijzigde woningbouwprogramma worden definitieve afspraken vastgelegd in de nog te ondertekenen anterieure overeenkomst.

[1] Het door de raad vastgestelde woningbouwprogramma voor Plakse Weide wijkt iets af van het nu vastgestelde woningbouwprogramma in de Woonvisie 2021-2030 omdat het woningbouwprogramma voor Plakse Weide op 26 januari 2021 is vastgesteld en de Woonvisie op 20 juli 2021. In deze tabel is prijspeil 2021 uitgangspunt omdat dit ook het prijspeil is zoals opgenomen in de intentieovereenkomst en het Ontwikkelplan Plakse Weide.

C. Het plan lijkt op dit moment te voldoen aan alle wet- en regelgeving inclusief het gemeentelijk vastgestelde beleid met uitzondering van mogelijk één aspect hieruit.

Initiatiefnemer stelt dat bij het alternatieve model (zijnde het ontwikkelplan op hoofdlijnen waarover ze een principeverzoek hebben ingediend) voor meer dan 10% van de woningen een ontheffing hogere grenswaarden nodig is. Dit betekent dat de gemeente wordt gevraagd of ze bereid zijn een hogere geluidswaarde (maximaal 58 dB) op de gevel van de woning te accepteren dan de voorkeurswaarde (48 dB). We zijn het met initiatiefnemer eens dat doordat er in dit stedenbouwkundig model geen gesloten bebouwingswand is gemaakt langs de Vergertlaan de voorkeurswaarde niet gehaald wordt. Initiatiefnemer stelt dat voor 117 woningen (circa 42% van de woningen) in het plan een ontheffing hogere grenswaarden nodig is. Om bij een aantal woningen niet boven 58dB uit te komen wordt in dit scenario door initiatiefnemer één overdrachtsmaatregel getroffen, namelijk het aanleggen van een grondwal langs het meest noordelijke deel van de Vergertlaan en gelijk ook de hoek om langs de Oostsingel. We vinden dat initiatiefnemer onvoldoende aangetoond en onderbouwd heeft of er naast deze maatregel nog andere bron- en overdrachtsmaatregelen zijn overwogen. En heeft toegelicht waarom er niet meer maatregelen genomen worden om het percentage woningen waarvoor een ontheffing hogere grenswaarde nodig is nog verder te minimaliseren of zelfs geheel te voorkomen. Daarom is als voorwaarde in het principebesluit gesteld dat er eerst een aangepast akoestisch onderzoek dient te worden opgesteld waarin dit nader wordt onderbouwd. Als uit dit aangepaste onderzoek blijkt dat er een ontheffing hogere grenswaarde nodig is voor meer dan 10% van de woningen, dan is het college bereid dit in het bestemmingsplan aan de gemeenteraad voor te leggen mits door de gemeente is beoordeeld dat dit voldoende is onderbouwd door initiatiefnemer.

1.5. Het alternatieve model komt tegemoet aan de overwegende zorgpunten van omwonenden.

Het principeverzoek is mede tot stand gekomen op basis van een participatieproces met omwonenden en woningzoekenden. De initiatiefnemer heeft eerder aangegeven binnen de door de gemeenteraad vastgestelde kaders en uitgangspunten weinig tot geen ruimte te zien om iets te kunnen doen met de inbreng van omwonenden en woningzoekenden. Met name de dichte, half gebogen bebouwingswand parallel aan de Vergertlaan werd gezien als bedreiging voor de gewenste ruimtelijke kwaliteit en uitstraling. Met het alternatieve model wordt tegemoet gekomen aan dit zorgpunt van omwonenden.

Kanttekeningen

1.1. Op een aantal onderdelen moet uit nadere uitwerking dan wel onderzoek blijken of kan worden voldaan aan de gestelde voorwaarden uit het principebesluit.

Het principebesluit is een besluit onder voorwaarden. Voor deze voorwaarden geldt dat bij de uitwerking van de plannen, de anterieure overeenkomst en uit nader onderzoek moet blijken of hieraan kan worden voldaan. Op hooflijnen leidt dit tot de volgende aandachtspunten:

A. Het plan dient voor de gemeente volledig kostenneutraal te zijn.

Initiatiefnemer stelt in het Ontwikkelplan Plakse Weide dat de woningbouwontwikkeling op Plakse Weide kostenneutraal is voor de gemeente. Omdat dit voor de gemeente een belangrijk uitgangspunt is, hebben we dit ook nogmaals als voorwaarde opgenomen bij het principebesluit. We twijfelen echter of initiatiefnemer aan deze voorwaarde kan voldoen. Op basis van de gevoerde gesprekken met initiatiefnemer blijkt dat zij een andere definitie hanteren van de voorwaarde 'kostenneutraal voor de gemeente' dan dat wij doen. Wij bedoelen hiermee dat er geen financiële bijdrage hoeft te worden gedaan door de gemeente voor of ten gevolgde van de woningbouwontwikkeling. Initiatiefnemer kijkt hierbij vooral naar welke kosten verhaald kunnen worden op de ontwikkeling Plakse Weide op grond van profijt, proportionaliteit en toerekenbaarheid. In de nog te ondertekenen anterieure overeenkomst zullen hier nadere afspraken over worden vastgelegd.

B. De haalbaarheid en uitvoerbaarheid van de ontwikkeling is nog niet onomstotelijk aangetoond

Dit principebesluit betreft een voorlopige uitspraak over de haalbaarheid van het initiatief. Dit besluit geeft geen garantie over het slagen van de nog te doorlopen ruimtelijke procedure. Dat kan ook niet, omdat er een plan op hoofdlijnen ligt en nog geen volledig uitgewerkt stedenbouwkundig plan met een daarbij horend bestemmingsplan. Het risico op volledige planuitval wordt steeds kleiner (maar is nog steeds niet uitgesloten). Er is met name nog een risico dat er zaken naar boven komen die de gewenste planning (minimaal 180 woningen bouwen voor 2025) vertragen. Om de voor de beoogde ontwikkeling benodigde bestemmingsplanprocedure te kunnen starten dient namelijk nog nader onderzoek te worden uitgevoerd dat (zie toetslogboek), een ruimtelijke onderbouwing te worden opgesteld voor het plan en een anterieure overeenkomst te worden gesloten op basis waarvan de economische haalbaarheid en uitvoerbaarheid van het plan voldoende wordt aangetoond. De onderzoeken en ruimtelijke onderbouwing (inclusief de economische uitvoerbaarheid) dienen door het college getoetst te zijn en als voldoende worden beschouwd voordat er een (voor)ontwerp bestemmingsplan in procedure wordt gebracht.

Financiële paragraaf

Uitgangspunt is dat deze woningbouwontwikkeling voor de gemeente kostenneutraal is. Voor de afgelopen fase zijn hierover afspraken gemaakt in de intentieovereenkomst. Over de kosten voor de fase vanaf nu t/m realisatie wordt opnieuw de afspraak vastgelegd in de anterieure overeenkomst dat initiatiefnemer deze kosten vergoed aan de gemeente. Zie kanttekening 1.1 voor het mogelijke risico dat in dit kader is benoemd.

Participatie en communicatie

In het principebesluit is als voorwaarde gesteld dat initiatiefnemer over het opstellen van het bestemmingsplan, de daarbij horende onderbouwing en benodigde onderzoeken omwonenden en woningzoekenden periodiek informeert. De initiatiefnemer maakt ook inzichtelijk op welke wijze en wanneer ze willen communiceren met omwonenden en woningzoekenden.
Daarnaast wordt initiatiefnemer gevraagd omwonenden en woningzoekenden te informeren en te raadplegen over wijzigingen in het stedenbouwkundig plan en het opstellen van een inrichtingsplan voor de toekomstige openbare ruimte. Informeren en raadplegen zijn trede 1 en 2 van de participatieladder. Tijdens het proces spannen de initiatiefnemer en gemeente zich er voor in om alle inbreng zo goed mogelijk te documenteren en in een reactie richting omwonenden en woningzoekenden gemotiveerd aan te geven wat met de inbreng wordt gedaan.
Initiatiefnemer stelt een procesvoorstel op met daarin bovenstaande verwerkt. Dit plan wordt door gemeente getoetst (en dient te worden goedgekeurd).

Intergemeentelijke samenwerking

De uitbreidingslocaties Ploen Noord, Plakse Weide en Biezenkampen zijn aangemerkt als versnellingslocaties in de regio Arnhem-Nijmegen.

Bijlagen

1. 201561038 – Raadsbesluit principebesluit Plakse Weide
2. 201561029 – Principeverzoek Ontwikkelplan Plakse Weide (OPW) d.d. 18 februari 2022
   - 2A. 201561030 – OPW bijlage 1: Verkennend verkeersonderzoek Goudappel
   - 2B. 201561031 – OPW bijlage 2: Verkennend akoestisch onderzoek De Milieuadviseur
   - 2C. 201561032 – OPW bijlage 3: Verkennend geuronderzoek De Roever
   - 2D. 201561033 – OPW bijlage 4: Uitkomsten mentimeter 1e bewonersavond sept 2021
   - 2E. 201561034 – OPW bijlage 5: Overzicht post-its 2e bewonersavond okt 2021
   - 2F. 201561035 – OPW bijlage 6: Antwoorden op vragen mentimeter Plakse Weide

3. 201561624 – Brief besluit principeverzoek Plakse Weide
4. 201561625 – Toetslogboek alternatief model Plakse Weide d.d. 20 april 2022

Duiven, 3 mei 2022

Burgemeester en wethouders van Duiven,

mr. drs. R.J. (Rutger) den Haan
secretaris

mr. H.B. (Huub) Hieltjes
burgemeester