

**RUIMTELIJKE ONDERBOUWING
FUNCTIEWIJZIGING POSTPLAZA, LEEUWARDEN**

**Ruimtelijke onderbouwing functiewijziging Postplaza,
Leeuwarden**

Code 1399216 / 28-10-14

<u>INHOUDSOPGAVE</u>	<u>blz</u>
1. INLEIDING	1
1. 1. Aanleiding	1
1. 2. Planologische regeling	2
1. 3. Leeswijzer	2
2. OMSCHRIJVING PROJECT	4
2. 1. Huidige situatie	4
2. 2. Beschrijving uitbreiding hotel	5
2. 3. Ruimtelijk-functionele inpassing	5
2. 4. Marktonderbouwing	6
3. BELEIDSKADER	8
4. OMGEVINGSASPECTEN	9
4. 1. Geluid	9
4. 2. Luchtkwaliteit	9
4. 3. Milieuzonering	9
4. 4. Externe veiligheid	10
4. 5. Parkeren	10
5. UITVOERBAARHEID	11
5. 1. Maatschappelijke uitvoerbaarheid	11
5. 2. Economische uitvoerbaarheid	11

1. INLEIDING

1. 1. Aanleiding

Aan de Tweebaksmarkt 25-27 te Leeuwarden is het Grand Hotel Post Plaza gevestigd. Het hotelgedeelte is gevestigd in het pand Tweebaksmarkt 27 en in het pand Tweebaksmarkt 25 is het (zelfstandige) conferentiegedeelte aanwezig. Er bestaat de wens om op de bovenverdiepingen van het pand waar een deel van de conferentiezalen aanwezig is, het hotel uit te breiden met 41 kamers. Omdat het conferentiegedeelte in het geldende bestemmingsplan Binnenstad specifiek is bestemd, is de uitbreiding van de hotelfunctie niet mogelijk. Om die reden is een planologische procedure noodzakelijk teneinde, de uitbreiding van het hotel mogelijk te kunnen maken. De voorliggende ruimtelijke onderbouwing voorziet hierin.

Het plangebied is gelegen in de binnenstad van Leeuwarden. De globale ligging van het projectgebied is weergegeven in figuur 1.



Figuur 1. De ligging van het projectgebied

1. 2. Planologische regeling

Het projectgebied is juridisch-planologisch geregeld in het bestemmingsplan *Binnenstad*, dat is vastgesteld op 17 december 2012.

Het pand Tweebaksmarkt 25 waar de uitbreiding van de hotelfunctie wordt voorgestaan, is bestemd voor 'Horeca' met de nadere aanduiding 'congrescentrum'. Binnen deze bestemming zijn horecabedrijven uit de categorieën 1 en 2 (winkelgerichte horeca en restaurants) en/of een conferentiecentrum toegestaan. Een hotelfunctie valt volgens het bestemmingsplan in horecacategorie 5 en is ter plaatse dus niet mogelijk. Het naastgelegen pand Tweebaksmarkt 27 is wel bestemd ten behoeve van horeca uit categorie 5. Daarnaast gelden ter plaatse de dubbelbestemmingen 'Waarde-Beschermd stadsgezicht' en 'Waarde-Archeologie 3'. In figuur 2 is de planologische situatie van de panden verbeeld.



Figuur 2. Planologische situatie bestemmingsplan Binnenstad

De gemeente Leeuwarden is bereid mee te werken aan het verzoek. De ontwikkeling wordt mogelijk gemaakt via een omgevingsvergunning ex artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), waarmee deze in afwijking van het bestemmingsplan wordt vergund. Op deze manier wordt ook de strijdigheid met het geldende bestemmingsplan opgeheven. Een voorwaarde hierbij is dat de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Ter motivering hiervan is een goede ruimtelijke onderbouwing noodzakelijk. Deze notitie voorziet hierin.

1. 3. Leeswijzer

Na deze inleiding wordt in *hoofdstuk 2* een beschrijving gegeven van de huidige situatie, de gewenste ontwikkeling en de ruimtelijke inpassing daarvan. In *hoofdstuk 3* worden de

uitgangspunten getoetst aan het, voor het project relevante, beleid op de verschillende niveaus. In *hoofdstuk 4* wordt ingegaan op de omgevingsaspecten. Vervolgens worden in *hoofdstuk 5* de maatschappelijk en economische uitvoerbaarheid van het project besproken. *Hoofdstuk 6* geeft ten slotte een beknopte samenvatting en conclusie van de ruimtelijke onderbouwing.

2. OMSCHRIJVING PROJECT

2. 1. Huidige situatie

Het projectgebied ligt in de binnenstad van Leeuwarden, zijnde het hart van Leeuwarden. Het winkelcentrum en uitgaanscentrum én een bijzonder woonmilieu geven de binnenstad, samen met het monumentale karakter, haar bijzondere aantrekkingskracht op bewoners en toeristen. De binnenstad kent een palet aan functies én een grote dynamiek in een historisch waardevol en beschermd stadsgezicht.

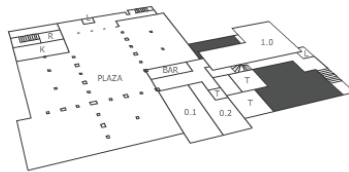
De Tweebakmarkt en de uitlopers daarvan (Turfmarkt en Druifstreek) kenmerken zich als een straat met diverse culturele, maatschappelijke en horecavoorzieningen al dan niet in combinatie met woon- en winkelfuncties. Tot voor kort was in deze straat het Fries Museum gevestigd. Ook is hier het nieuwe gebouw van de Provinsje Fryslân gerealiseerd.

Zoals al in de inleiding naar voren is gekomen, is de hotelfunctie reeds aanwezig naast het pand waar het onderhavige projectgebied van toepassing is.

Het pand waar de uitbreiding wordt voorgestaan betreft het voormalige postgebouw waar inmiddels sinds vele jaren het conferentiecentrum Post Plaza in gevestigd is. Hier bevinden zich thans op de begane grond en op de eerste en tweede verdieping voornamelijk conferentiezalen. Een inrichting van het bestaande pand is weergegeven in figuur 3.

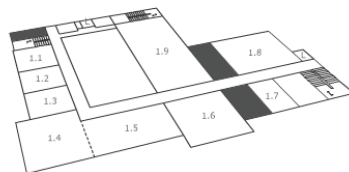
Begane grond

PLAZA
1.0 POSTSOCIËTEIT
0.1 PLAZAKAMER1
0.2 PLAZAKAMER2



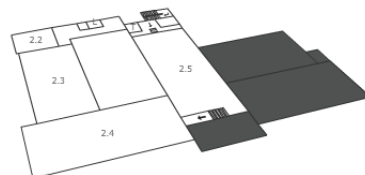
1e verdieping

1.1 STEMPELKAMER
1.2 PORTIJKAMER
1.3 FRANKIEKAMER
1.4 BODEZAAL
1.5 BUSZAAL
1.6 POSTZEGELZAAL
1.7 POSTBUSZAAL
1.8 BESTUURZAAL
1.9 PLUGZAAL



2e verdieping

2.2 VLAGGENKAMER
2.3 INDIËZAAL
2.4 BALKENZAAL
2.5 MUSEUMZAAL

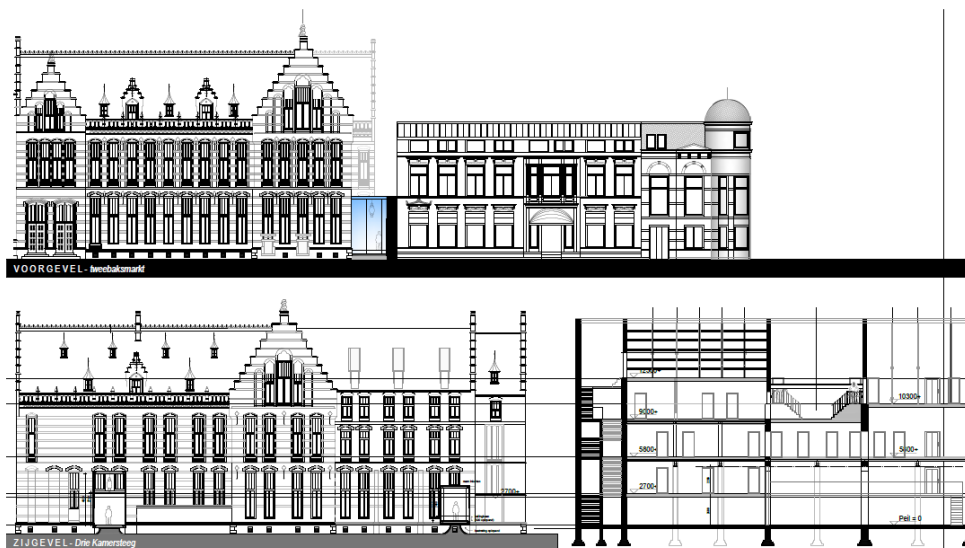


Figuur 3. Huidige indeling conferentiecentrum Postplaza

2. 2. Beschrijving uitbreiding hotel

Het is de wens om het conferentiegedeelte van het pand te beperken tot de begane grond en de tussenverdieping, de eerste en tweede verdieping in te richten met (41) uitsluitend tweepersoons hotelkamers ten koste van 13 gedateerde vergaderzalen. Op de begane grond wordt het conferentiegedeelte deels vervangen door een brasserie.

De uitbreiding vormt hiermee als het ware de uitbreiding van het bestaande Grand Hotel Post Plaza dat gevestigd is in het naastgelegen pand. Er is voornamelijk sprake van een gebruiksverandering van het pand, wat uiteraard gepaard zal gaan met inpandige bouwactiviteiten. Uitpandig wordt uitsluitend de entree tussen het bestaande hotel en de uitbreiding aangepast en wordt het rijksmonument aan de Tweebaksmarkt 25 gerestaureerd.



Figuur 4. Nieuwe verbinding tussen Tweebaksmarkt 25 en 27 (blauw)

2. 3. Ruimtelijk-functionele inpassing

Het project stelt hoofdzakelijk een wijziging van het gebruik voor. De uiterlijke verschijningsvorm van het pand blijft (met uitzondering van de entree) ongewijzigd. Bovendien past de functie als (uitbreiding van een bestaande) hotelaccommodatie uitstekend in de binnenstad van Leeuwarden, welke ondersteunend is voor de maatschappelijke en culturele functies.

Tot nu toe zijn in de binnenstad slechts vier hotels aanwezig, met inbegrip van het Grand Post Plaza. De uitbreiding is daarmee eveneens een goede aanvulling op het verblijfsrecreatieve aanbod in de stad.

In de onderhavige situatie is er sprake van een wijziging van het type horeca in het betreffende pand. Op basis van de huidige horecabestemming kan gesteld worden dat er geen uitbreiding van horecagelegenheid plaatsvindt, maar dat de functie van congrescentrum meer in de richting van logiesverstrekking wordt verschoven. Hierdoor worden de panden

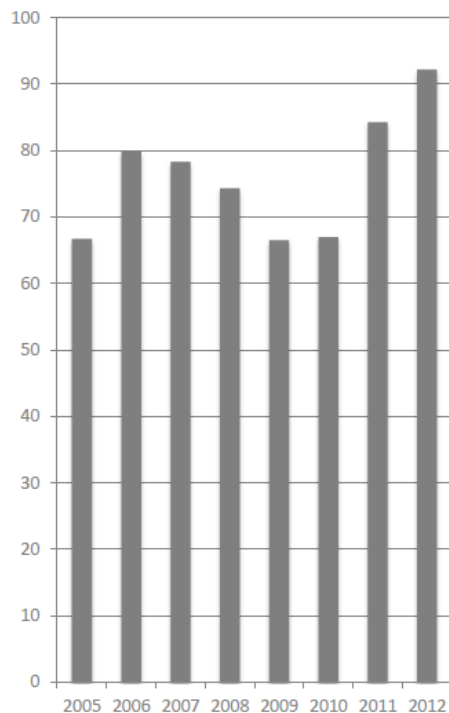
Tweebaksmarkt 25 en 27 als het ware één hotel in combinatie met congresruimte / brasserie en vervalt de functionele scheiding tussen beide panden.

De geldende bestemming 'Horeca' laat lichte horecacategorieën toe (1 en 2). Dit betreffen centrumgerichte horecabedrijven, zoals een ijssalon of een croissanterie, alsmede restaurants. Qua functie is er weliswaar sprake van een verschil met een hotelfunctie, maar op grond van de planologische milieuzonering (zie paragraaf 4.3), betreffen het vergelijkbare functies. De functie van congrescentrum wordt in de planologische milieuzonering zelfs gelijk gesteld met een hotelfunctie.

2. 4. Marktonderbouwing

De hotelmarkt in Leeuwarden telt 9 hotels met 477 kamers. Vier hotels zijn gelegen in het centrum en hebben tezamen 172 kamers. Met de voorgenomen functiewijziging (41 kamers) wordt het kameraanbod met 9% vergroot. Grand Hotel Post Plaza is het nieuwste centrum hotel van Leeuwarden en onderscheidt zich door haar faciliteiten (wellness, zalen, restaurant, etc.) en authentieke inrichting.

De bezetting van Post Plaza is gegroeid tot 75% in 2013, hetgeen tot gevolg heeft dat Post-Plaza regelmatig volledig bezet is en geen kamers meer beschikbaar heeft terwijl er wel vraag naar is. Daarnaast is het aantal hotelovernachtingen in Friesland de laatste jaren (tot en met 2012) steeds gestegen. (zie tabel 1).



Figuur 5. Aantal overnachtingen provincie Friesland x 1.000 (bron: CBS, Statline)

De toename in het aanbod hotelkamers is mogelijk omdat:

1. het hotel beschikt over autonome aantrekkingskracht;

2. de provincie investeert in toerisme en de hiermee samenhangende groei in het aantal hotel overnachtingen in de provincie Friesland;
3. een betere verhouding tussen zalen en kamers in het hotel en de stad in het algemeen ontstaat,
4. Leeuwarden Culturele hoofdstad 2018 is en daar op langere termijn ook voordeel van heeft.

3. BELEIDSKADER

In dit hoofdstuk wordt het voor het project relevante beleid beschreven. Voor dit project spelen geen rijks- en provinciale belangen. Derhalve is alleen het gemeentelijk beleid relevant.

Voor de uitbreiding van het hotel is het gemeentelijk horecabeleid van belang. Dit is neergelegd in de *Nota Bijzondere wetten horeca, coffeeshop, prostitutie en kansspelen*, zoals door de gemeenteraad van Leeuwarden vastgesteld op. In deze nota is onder meer het vestigingsbeleid voor horeca in de gemeente Leeuwarden vertaald.

De voor deze uitbreiding relevante doelstellingen van het horecabeleid die in de nota worden genoemd, zijn:

- het zorgen voor een horecafunctie die deel uitmaakt van een attractieve binnenstad;
- het versterken van de regionale functie en kwaliteit van de Leeuwarder horeca.

Om deze doelstellingen te realiseren is er in het verleden gekozen voor gebiedsdifferentiatie voor de vestiging van horeca-inrichtingen binnen de gemeente. Deze gebiedsdifferentiatie is vertaald in het bestemmingsplan Binnenstad en is gebaseerd op een onderscheid naar zes typen gebieden met een eigen karakteristiek op het gebied van horeca.

Het onderhavige projectgebied ligt buiten de gebieden waar nieuwvestiging van horeca wordt toegestaan, namelijk in het 'deconcentratiegebied'. Dit is het gebied binnen de stadsgrachten, waar het beleid in principe is gericht op de afname van de aanwezige horecavestigingen via natuurlijk verloop, maar horeca wordt hier niet uitgesloten. Er wordt ruimte geboden voor bestemmingen waar de horecafunctie ondersteunend is voor maatschappelijke en/of culturele functies die bijdragen tot een aantrekkingskracht van de binnenstad. Omdat dit veelal niet voorzienbare ontwikkelingen zijn, zijn dergelijke mogelijkheden niet in het geldende bestemmingsplan toegestaan, maar is een eigen planologische procedure noodzakelijk bij dergelijke initiatieven.

Voor wat betreft het Postplaza complex kan gesteld worden dat hier al sprake is van een horecabestemming (zie paragraaf 1.2). Er vindt dus geen uitbreiding plaats van de horecafuncties, waardoor het verzoek past binnen het deconcentratiebeleid. Daarnaast valt het gebied Tweebaksmarkt onder de hiervoor genoemde (dynamische) gebieden waar horeca ook buiten het deconcentratiegebied mogelijk is. De functieverandering past daarmee binnen het gemeentelijk horecabeleid.

4. OMGEVINGSASPECTEN

Het beoogde project voorziet uitsluitend in een wijziging van het gebruik in combinatie met in pandige bouwactiviteiten. Aspecten als ecologie, archeologie en bodem zijn in dit kader derhalve niet relevant. Een watertoets is niet noodzakelijk. Om die reden wordt alleen aandacht besteed aan de daarvoor relevante omgevingsaspecten.

4. 1. Geluid

Ten aanzien van geluidshinder is de *Wet geluidshinder* (Wgh) van kracht. Doel van deze wet is het terugdringen van hinder als gevolg van geluid en het voorkomen van een toename van geluidshinder in de toekomst. Voor dit project is alleen geluidshinder als gevolg van wegverkeerslawaaï van belang. In de wet is bepaald dat elke weg in principe een zone heeft, waar aandacht aan geluidshinder moet worden besteed. De Wgh onderscheidt geluidsgevoelige objecten enerzijds en niet-geluidsgevoelige objecten anderzijds.

In het projectgebied worden geen nieuwe geluidsgevoelige objecten voorgesteld. Het is daarom niet noodzakelijk om de ontwikkeling te toetsen aan de geluidsnormen uit de Wgh.

4. 2. Luchtkwaliteit

Met betrekking tot het aspect luchtkwaliteit is de Wet milieubeheer van toepassing. Daarin wordt gestreefd de negatieve effecten op de volksgezondheid aan te pakken dan wel te voorkomen, als gevolg van blootstelling aan te hoge niveaus van luchtverontreiniging. Er wordt in Leeuwarden al jaren voldaan aan de normen van de wetgeving. De functiewijziging van het pand aan de Tweebaksmarkt 25 voorziet niet in zodanige ontwikkelingen dat dit in betekenende mate zou bijdragen aan een wijziging van de luchtkwaliteit. Aanvullend onderzoek is dan ook niet noodzakelijk.

4. 3. Milieuzonering

In het kader van een goede ruimtelijke ordening is ruimtelijke afstemming tussen bedrijfsactiviteiten, voorzieningen en milieugevoelige functies (woningen) noodzakelijk. Bij deze afstemming kan gebruik worden gemaakt van de richtafstanden uit de basiszoneringslijst van de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' (2009). Een richtafstand kan worden beschouwd als de afstand waarbij onaanvaardbare milieuhinder als gevolg van bedrijfsactiviteiten redelijkerwijs kan worden uitgesloten.

Het project stelt het gebruik van een pand ten behoeve van een hotel annex congressentrum voor binnen een zogenaamd 'gemengd gebied'. Ingevolge de milieuzonering van de bedrijvenlijst hoeft geen minimale afstand te worden aangehouden tussen deze functie en bijvoorbeeld woningbouw.

De uitbreiding van het hotel vormt dan ook geen belemmering voor milieugevoelige functie in de omgeving.

4. 4. Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat over het beheersen van de risico's voor de omgeving bij gebruik, opslag en vervoer van gevaarlijke stoffen als vuurwerk, lpg en munitie over weg, water en spoor en door buisleidingen.

In het kader van het aspect externe veiligheid is de risicokaart van de provincie Fryslân geraadpleegd. Hieruit blijkt dat in de omgeving van het projectgebied geen risicobronnen voorkomen. Bovendien worden in het projectgebied geen ontwikkelingen voorgesteld die invloed hebben op externe veiligheidsrisico's. Vanuit de externe veiligheid bestaan geen belemmeringen voor het project.

4. 5. Parkeren

Het is van belang dat, door de uitbreiding van het hotel, geen parkeeroverlast in de omgeving ontstaat. Om te bepalen hoeveel parkeerplaatsen bij het restaurant gerealiseerd moeten worden, moet berekend worden hoeveel parkeerplaatsen nodig zijn. Het CROW heeft hiervoor normen gegeven, die landelijk gehanteerd kunnen worden.

In principe geldt dat voor een viersterrenhotel als Grand Hotel Post Plaza per 10 kamers minimaal 2,7 parkeerplaatsen noodzakelijk zijn¹⁾. Dit betekent dat de uitbreiding ertoe leidt dat er 11 parkeerplaatsen noodzakelijk zijn om de minimale parkeerbehoefte op te vangen.

Het bestaande hotelgedeelte heeft 8 parkeerplaatsen op eigen terrein achter het gebouw aan de Tweebaksmarkt 25. Deze parkeerplaatsen worden gebruikt door zowel conferentiegasten als hotelgasten die kunnen worden gereserveerd. In het geval dat deze parkeerplaatsen zijn verhuurd, worden gasten doorverwezen naar de openbare parkeergarages in de stad. Dit gebeurt ook bij piekdrukke zoals bij de grotere congressen. Deze parkeervoorzieningen ten behoeve van het centrum bieden voldoende ruimte om de behoefte te kunnen opvangen, zowel voor het bestaande deel als voor de uitbreiding.

Overigens kan gesteld worden dat de bedrijfsvloeroppervlakte van het congrescentrum wordt verkleind met ongeveer 1.500 m². Per 100 m² bedrijfsvloeroppervlakte hanteert het CROW een minimale parkeernorm van 3,0 parkeerplaatsen, hetgeen 45 parkeerplaatsen inhoudt. Dit houdt er door de verruiming van de hotelfunctie ten koste van de inkrimping van de functie van congrescentrum aanmerkelijk minder parkeerplaatsen noodzakelijk zijn.

Geconcludeerd kan dus worden dat er sprake is van een centrumfunctie, waardoor gebruik kan worden gemaakt van bestaande parkeerfaciliteiten ten behoeve van de in het gebied aanwezige centrumvoorzieningen. Ten opzichte van de bestaande functie zou er ingevolge de geldende normen per saldo minder parkeergelegenheid noodzakelijk zijn.

De uitbreiding van het hotel doet derhalve geen afbreuk aan de parkeersituatie in de omgeving.

¹⁾ De normen zijn gebaseerd op de categorieën 'sterk stedelijk gebied' gebied 'centrum', CROW 2012

5. UITVOERBAARHEID

Wettelijk bestaat de verplichting om inzicht te geven in de uitvoerbaarheid van een project. Wat dat betreft wordt een onderscheid gemaakt in de maatschappelijke en de economische uitvoerbaarheid.

5. 1. Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Dit project stelt een wijziging van het gebruik van een bestaand gebouw voor. Er spelen geen grote maatschappelijke belangen. Tegen het ontwerpbesluit kunnen zienswijzen worden ingediend. Tegen het besluit tot verlenen van de omgevingsvergunning staat bezwaar en beroep open (uitgebreide omgevingsvergunningprocedure).

5. 2. Economische uitvoerbaarheid

Ten behoeve van de uitvoerbaarheid van het project is het van belang te weten of het economisch uitvoerbaar is. De economische uitvoerbaarheid wordt enerzijds bepaald door de exploitatie van het plan (financiële haalbaarheid) en anderzijds door de wijze van kostenverhaal van de gemeente (grondexploitatie).

Financiële haalbaarheid

De ontwikkeling betreft een particulier initiatief, waarmee de gemeente geen directe financiële bemoeienis heeft. Omdat er geen sprake is van uitvoeringskosten is de financiële haalbaarheid voldoende gewaarborgd. De kosten voor de wijziging worden terugverdiend door de exploitatie van de uitbreiding van het hotel.

Verder is een overeenkomst gesloten tussen de gemeente en de initiatiefnemer, waarbij mogelijk planschade door de functieverandering / bestemmingswijziging voor rekening komt van de initiatiefnemer.

Grondexploitatie

Het doel van de grondexploitatieregeling is het inzichtelijk maken van de financiële haalbaarheid en het bieden van meerdere mogelijkheden voor het kostenverhaal, waardoor er meer sturingsmogelijkheden zijn. In dit project wordt geen bouwplan in de zin van artikel 6.2.1 Bro voorgesteld. De grondexploitatieregeling is daarom niet van toepassing. Om deze reden wordt door de gemeente van het opstellen van een grondexploitatieplan afgewezen.

===