

Ruimtelijke onderbouwing Grote Kerkstraat 27 en 29 te Leeuwarden

INLEIDING

Op 28 augustus 2014 hebben wij een plan ontvangen voor de verbouw van de panden Grote Kerkstraat 27 en 29 tot 8 appartementen. Dit verzoek is in strijd met het ter plekke geldende bestemmingsplan Leeuwarden – Binnenstad. Het perceel Grote Kerkstraat 27 heeft hierin de bestemming Wonen met de dubbelbestemmingen Waarde – beschermd stadsgezicht en Waarde-Archeologie 2. Binnen de bestemming Wonen mag een woonhuis slechts voor één woning worden gebruikt. Het pand zal worden verbouwd tot 3 appartementen waarmee de aanvraag in strijd is met het bestemmingsplan. De Grote Kerkstraat 29 betreft het voormalig gemeentearchief en heeft de bestemming Maatschappelijk met de dubbelbestemmingen Waarde – beschermd stadsgezicht en Waarde-Archeologie 2. Binnen de bestemming Maatschappelijk is wonen alleen toegestaan indien de aanduiding Wonen op de plankaart is vermeld. Deze aanduiding ontbreekt op de plankaart waardoor het gebruik ten behoeve van wonen in strijd is met het bestemmingsplan.

BESCHRIJVING VAN HET PROJECT

Het pand Grote Kerkstraat 27 wordt verbouwd tot 3 appartementen en nummer 29 tot 5 appartementen, 8 in totaal.

In deze ruimtelijke onderbouwing wordt aangetoond dat het project zoals hiervoor beschreven op deze locatie aanvaardbaar is.

BESCHRIJVING VAN DE GELDENDE PLANOLOGISCH-JURIDISCHE SITUATIE

Aangezien het bestemmingsplan geen toereikende afwijkmogelijkheid of wijzigingsbevoegdheid kent en geen medewerking kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12 lid 1 onder a onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht jo. artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht, kan alleen medewerking aan de aanvraag omgevingsvergunning worden verleend door middel van een planologische procedure; de zgn. ‘buitenplanse grote afwijking’ waar een ruimtelijke onderbouwing onderdeel van uit maakt.

Voor dit plan is geen ‘verklaring van geen bedenkingen’ van de gemeenteraad vereist. Op 20 oktober 2010 heeft de raad een lijst van projecten vastgesteld, waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist. Het plan past binnen deze vastgestelde projectenlijst.

In het kader van deze procedure worden de ontwerp-vergunning met bijlagen voor een periode van zes weken ter visie gelegd.

TOETSING AAN DE RUIMTELIJKE EN FUNCTIONELE STRUCTUUR

Toets op functie

Beide panden zijn rijksmonumenten. Het herbestemmen van beide monumenten tot appartementen is een positieve ontwikkeling. De panden staan al enige tijd leeg en de locatie in de stad leent zich uitstekend voor bewoning. Beide gebouwen zijn met elkaar verbonden door twee openingen in de tussenmuur. In verband met de herinrichting van de panden worden deze openingen weer dichtgemaakt.

Beleid

- *Provinciaal beleid / Verordening Romte 2014*

Op 25 juni 2014 hebben Provinciale Staten de Verordening Romte Fryslân vastgesteld. De verordening stelt regels die ervoor moeten zorgen dat de provinciale ruimtelijke belangen doorwerken in de gemeentelijke ruimtelijke plannen.

Nieuwbouw van woningen dient plaats te vinden binnen het bestaand stedelijk gebied. Het gebied waarbinnen het bouwplan zich bevindt, maakt deel uit van het bestaand stedelijk gebied. De ontwikkeling van de woningen is daarom niet strijdig met de provinciale verordening.

- *Gemeentelijk beleid*

In het woonplan wordt aandacht besteed aan het wonen in de binnenstad. Dit bevordert de leefbaarheid en uitstraling van de binnenstad en vergroot het gevoel van veiligheid. Het herontwikkelen van deze locatie tot 8 appartementen in het hogere segment past binnen de beleidsdoelstellingen.

Stedenbouw, Monumentenzorg en Cultuurhistorie

Het plan betreft het verbouwen van 2 monumentale panden tot 8 appartementen. Hiervoor worden enkele later gerealiseerde uitbreidingen aan nummer 29 gesloopt. Door het slopen van het bouwdeel uit 1986 komt de achtergevel van het pand van nummer 27 vrij. Dit biedt de mogelijkheid om in het pand met nieuwe vensteropeningen per bouwlaag een wooneenheid te realiseren. Aangezien de achtergevel door eerdere wijzigingen slechts indifferente monumentenwaarden bevat zijn de vensteropeningen niet bezwaarlijk. In het interieur komt op de begane grond deels de verdwenen gangstructuur terug en wordt deze bouwlaag aangesloten op het bestaande trappenhuis erboven. Beide wijzigingen zijn een positieve ontwikkeling. In het verleden is op de begane grond de structuur een paar keer gewijzigd en dit maakt de huidige wijziging daarom niet bezwaarlijk.

Met de sloop van de opbouw uit 1969 wordt de oorspronkelijke bouwmassa uit 1933 hersteld. Dit voormalige depot bestaat uit een vrij gesloten rechthoekige doos waarin met dit plan 2 woningen zijn bedacht. Voor lichttoetreding zijn negen nieuwe rechthoekige vensteropeningen (vijf liggen en 4 staand) toegevoegd. De bestaande lichtscheppingen met de zesledig ijzeren venstertjes en de boegvormige glazen bouwstenen zijn zeer typerend. Omdat deze niet voldoende licht doorlaten voor de nieuwe woonfunctie zijn extra vensters onontbeerlijk. De keuze voor forse kozijnen die een stuk uit de gevel steken en (aan de zijgevel) dwars door de bestaande lichtscheppingen heen zijn geplaatst, is niet bezwaarlijk en is een eigentijdse en ook typerende oplossing.

Zowel vanuit stedenbouw, monumentenzorg en cultuurhistorie zijn er geen bezwaren tegen dit plan.

Welstand

De welstandscommissie Hûs en Hiem heeft het bouwplan beoordeeld op 9 december 2014. Het bouwplan voldoet volgens de commissie aan de redelijke eisen van welstand.

Parkeren/verkeer

Het voormalig gemeentearchief kon gerekend worden tot een arbeids- en bezoekersextensief bedrijf met een parkeernorm van 0,5 parkeerplaats per 100 m² bruto vloeroppervlak (bvo). Het pand heeft een oppervlakte van circa 1000 bvo wat een bestaande parkeernorm oplevert van 5 parkeerplaatsen. Het woonhuis zou één parkeervergunning krijgen en, indien er ruimte is voor meer vergunningen, maximaal twee. In totaal gold voor beide panden een parkeernorm van 7 parkeerplaatsen. Indien voor elk van de 8 appartementen maximaal één parkeervergunning kan worden verstrekt, zou de parkeerdruk met één extra vergunning toenemen. Deze geringe toename is vanuit het parkeerbeleid aanvaardbaar mits er per appartement maximaal één parkeervergunning wordt verstrekt.

TOETSING AAN DE OMGEVINGSASPECTEN

Milieuzonering

Ten behoeve van de milieuzonering rond bedrijven, is door de VNG het systeem 'Bedrijven en milieuzonering' ontwikkeld, in de vorm van een bedrijvenlijst waarin de bedrijven zijn gecategoriseerd op hun milieueffecten. Naarmate de milieuhinder toeneemt, loopt de milieuideling op van 1 t/m 6. In de nabijheid van deze panden zijn vooral woningen en daarnaast twee panden (Grote Kerkstraat 31 en 31A) met een bijeenkomst functie aanwezig. Dit is vergelijkbaar met een kantoor, categorie 1 op grond van de VNG handreiking bedrijven en milieuzonering. Vanuit milieuoogpunt zijn er geen bezwaren tegen het realiseren van de appartementen.

Geluid

Wegverkeerslawaaï

In de Wet geluidhinder (Wgh) is vastgesteld dat, indien in het plangebied geluidgevoelige functies (zoals woningen) zijn voorzien binnen de invloedssfeer van (rail- en weg)verkeerslawaaï, akoestisch onderzoek uitgevoerd dient te worden. De locatie ligt in een 30 km gebied. Daarnaast is de verkeersintensiteit zo laag dat er een grote mate van zekerheid is dat aan de voorkeurswaarde wordt voldaan. Geluid vanwege verkeerslawaaï is geen beperkende factor.

Luchtkwaliteit

De Wet milieubeheer (Wm) voorziet onder meer in een gebiedsgerichte aanpak van de luchtkwaliteit via het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL). Luchtkwaliteitseisen vormen onder de Wm geen belemmering voor ruimtelijke ontwikkelingen als een van onderstaande situaties van toepassing is:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- een project (al dan niet per saldo) leidt niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- een project is opgenomen in een regionaal programma van maatregelen of in het NSL;
- een project draagt 'niet in betekenende mate' bij aan de luchtverontreiniging.

De verkeersaantrekkende werking van de vorige functie is minimaal te vergelijken met de realisatie van 8 appartementen op deze locatie. De ontwikkeling is in die zin te beschouwen als NIBM. Luchtkwaliteit is geen beperkende factor.

Externe veiligheid

Externe veiligheid gaat om het beperken van de kans op en het effect van een ernstig ongeval voor de omgeving door:

- het gebruik, de opslag en productie van gevaarlijke stoffen (inrichtingen);
- het transport van gevaarlijke stoffen (buisleidingen, wegen, waterwegen en spoorwegen);
- het gebruik van luchthavens.

Het externe veiligheidsbeleid richt zich op het beperken van de risico's voor de burger door voornoemde activiteiten. De locatie ligt binnen geen enkele veiligheidscontour. Externe veiligheid is geen beperkende factor.

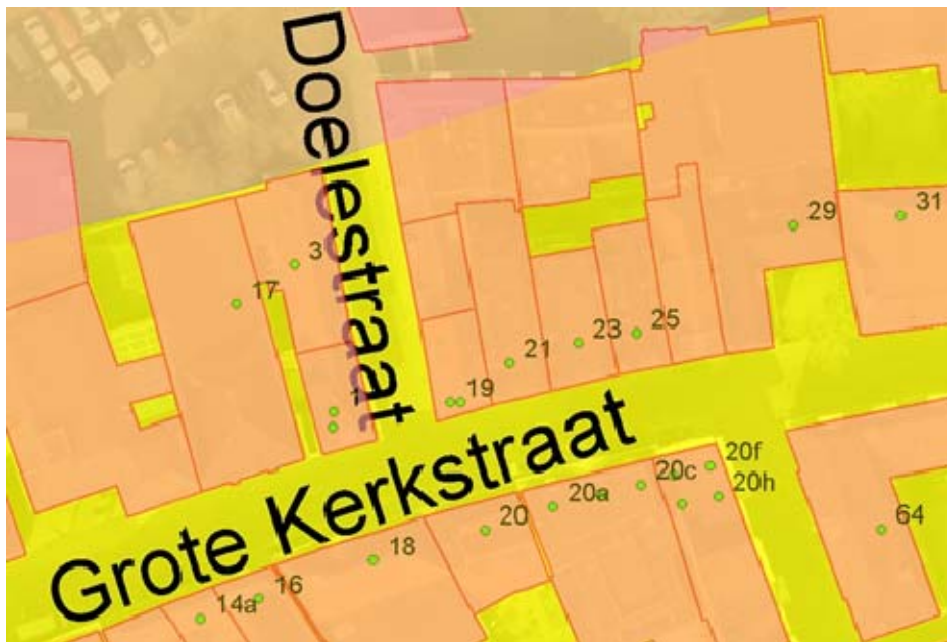
Archeologie

Met het verdrag van Malta en als gevolg daarvan het nieuwe archeologische bestel, is het rijksbeleid erop gericht om het archeologisch erfgoed te behouden in de bodem. In de bestemmingsplannen en ruimtelijke onderbouwingen moet een archeologieparagraaf worden opgenomen. De archeologische verwachtingswaarde en vindplaatsen moeten in beeld worden gebracht. Voor gebieden met een archeologische verwachtingswaarde geldt een archeologische onderzoeksplicht.

Archeologische Waardenkaart Leeuwarden

De gemeente heeft met de beleidsnota Archeologische Monumentenzorg Leeuwarden 2014 haar archeologische koers vastgesteld en uitgezet.

Het plangebied heeft op de Archeologische Waardekaart Leeuwarden een hoge archeologische verwachtingswaarde. In gebieden met een archeologische (verwachtings)waarde mogen diepere graafwerkzaamheden in principe pas worden uitgevoerd als hiervoor vergunning is verleend.



Projectie van de planlocatie (ter hoogte van de blauwe cirkel) op de gemeentelijke Archeologische Waardekaart.

Legenda: rood = bebouwing; geel = hoge archeologische verwachtingswaarde; lichtbruin = middelhoge verwachtingswaarde.

Voor gebieden met een hoge verwachtingswaarde geldt conform de gemeentelijke Archeologische Waardekaart en de Erfgoedverordening gemeente Leeuwarden dat bij ingrepen c.q. verstoringen dieper dan 50 cm beneden maaiveld en met een omvang groter dan 100 m² archeologisch onderzoek moet worden uitgevoerd.

Omdat het plangebied binnen beschermd stadsgezicht ligt geldt tevens dat sloopwerkzaamheden alleen onder archeologische begeleiding mogen plaatsvinden.

Conclusie en advies

Het plangebied heeft een hoge archeologische verwachtingswaarde. De bodemingreep die naar verwachting dieper dan 50 cm wordt uitgevoerd betreft de sloop van een deel van het pand op perceel Grote Kerkstraat 27. Het verwijderen van funderingen zal in totaal een verstoring betekenen met een omvang die niet groter zal zijn dan 100 m². Dit leidt tot de volgende conclusie:

Op basis van de beschikbare gegevens is géén archeologisch onderzoek vereist voorafgaand aan de bodemingreep.

Bodem

Uitgangspunt ten aanzien van de bodemkwaliteit is dat deze bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen zodanig goed moet zijn dat er geen risico's voor de volksgezondheid bestaan bij het gebruik van het plangebied voor wonen of een andere functie.

Inventarisatie bekende gegevens

De locatie is vrijwel geheel bebouwd. Op het buitenterrein van Grote Kerkstraat 29 bevindt zich een ondergrondse brandstoftank. Deze is gereinigd en gevuld met zand door een Kiwa-gecertificeerde instantie.

Van de locatie zelf zijn geen concrete bodemkwaliteitsgegevens bekend. Wel ik direct ten noorden van Grote Kerkstraat 29 in 2013 een bodemsanering uitgevoerd in verband met een ernstig geval van bodemverontreiniging met asbest. Het is niet duidelijk of en in hoeverre deze verontreiniging zich uitstrekt tot binnen het plangebied.

De locatie is gelegen in een gebied met een bodemkwaliteit die gemiddeld voldoet aan de bodemkwaliteitsklasse 'industrie' (gemeentelijke bodemkwaliteitskaart).

Advies

Na sloop en voordat wordt overgegaan tot herinrichting van het terrein en het oprichten van bergingen, moet de bodemkwaliteit van de locatie worden vastgesteld middels verkennend bodemonderzoek (conform NEN 5740 en NEN 5707). Verder moeten bij het uitvoeren van een asbestsanering in de bebouwing ook de kruipruimtes onder de gebouwen worden betrokken. Het is mogelijk dat zich ook hier asbest bevindt.

Waterparagraaf

In de toelichting op ruimtelijke plannen dient een waterparagraaf te worden opgenomen van de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen van het plan voor de waterhuishoudkundige situatie. In de zogenaamde waterparagraaf dient uiteengezet te worden of en in welke mate het plan in kwestie gevolgen heeft voor de waterhuishouding, dat wil zeggen het grondwater en het oppervlaktewater. Het is de schriftelijke weerslag van de zogenaamde watertoets.

Op 21 januari 2015 is voor het plan een watertoets doorlopen. Op 21 januari 2015 is een wateradvies van het Wetterskip ontvangen. Hieruit is gebleken dat het plan geen invloed heeft op de waterhuishouding.

Ecologie

Met de afwijking dient rekening te worden gehouden met het beleid en de wetgeving ten aanzien van de natuurbescherming. Hierin wordt onderscheid gemaakt tussen gebiedsbescherming en soortenbescherming. Uitgangspunt is dat met beide geen strijdigheid ontstaat.

Gebiedsbescherming

Het plangebied maakt geen deel uit van een Natura 2000-gebied dat in het kader van de Natuurbeschermingswet is beschermd. Ook liggen in de omgeving van het plangebied geen beschermde gebieden. Het plangebied maakt geen deel uit van gebieden die van belang zijn voor de Ecologische hoofdstructuur. Gebiedsbescherming is dan ook niet aan de orde.

Soortenbescherming

De bescherming van soorten is vastgelegd in de Flora- en faunawet. Deze wet bepaald dat bij ruimtelijke projecten rekening moet worden gehouden met beschermde plant- en diersoorten. De platte opbouw uit 1969 wordt gesloopt. Uit de ecologische beoordeling blijkt dat de opbouw geen verblijfplaatsen biedt voor beschermde diersoorten zoals gierzwaluwen en vleermuizen. Hiermee zal de voorgenomen ontwikkeling geen nadelige gevolgen hebben op de flora en fauna.

Kabels en leidingen

Planologisch relevante leidingen in het plangebied zijn hoofdgastransportleidingen, hoofdwatervleidingen, rioolpersleidingen en optisch vrije paden. In de nabijheid van de betreffende percelen is hiervan geen sprake.

Ladder voor duurzame verstedelijking

In het Bro is de verplichting opgenomen om in het geval van een nieuwe stedelijke ontwikkeling in de toelichting een onderbouwing op te nemen van nut en noodzaak van de nieuwe stedelijke ruimtevrage en de ruimtelijke inpassing. Hierbij wordt uitgegaan van de "ladder voor duurzame verstedelijking" (SER-ladder).

De "stappen van de ladder" worden in artikel 3.1.6 lid 2 Bro als volgt omschreven:

1. Voorziet de voorgenomen stedelijke ontwikkeling in een actuele regionale behoefte;
2. Kan binnen bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio in de behoefte worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins;
3. Wanneer blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld (met andere woorden zorgen voor optimale inpassing en bereikbaarheid).

De ladder voor duurzame verstedelijking is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparantie besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten waardoor de ruimte in stedelijke

gebieden optimaal benut wordt. Het voorliggende plan sluit naadloos aan bij de achtergronden van de SER-ladder.

De gemeente Leeuwarden heeft nog een omvangrijke opgave ten aanzien van woningbouw. Door het rijk en provincie wordt geprognoseerd dat bevolkings- en huishoudensgroei in de gemeente Leeuwarden nog minstens drie decennia aanhoudt. Dit betekent dat de gemeente moet voorzien in voldoende en passende woningbouwlocaties. Een en ander is onder andere door de provincie in haar "Notitie Regionale Woningbouwafspraken" en door de gemeente Leeuwarden in haar woonplan "Eltesien syn hus" (2008) en de "Nota Wonen 2012" vastgelegd. In het woonplan wordt aandacht besteed aan het wonen in de binnenstad. Dit bevordert de leefbaarheid en uitstraling van de binnenstad en vergroot het gevoel van veiligheid. Het herontwikkelen van deze locatie tot acht appartementen in het hogere segment past binnen de beleidsdoelstellingen.

De conclusie is dan ook dat het verzoek voldoet aan de criteria van een duurzame stedelijke ontwikkeling.

UITVOERBAARHEID

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De aanvraag omgevingsvergunning doorloopt de in de Wabo voorgeschreven procedure. Dit betekent dat de aanvraag gedurende zes weken ter inzage ligt voor zienswijzen. Tijdens deze periode bestaat voor een ieder de mogelijkheid voor het indienen van zienswijzen. Aan de hand van de ingekomen zienswijzen kan het plan eventueel worden aangepast. De indieners van de zienswijzen worden hiervan op de hoogte gesteld. Tegen de omgevingsvergunning is beroep mogelijk bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Economische uitvoerbaarheid

De kosten worden gedekt uit de leges. De eventuele planschade wordt betaald door de initiatiefnemer. Voorts wordt het project volledig gefinancierd door de initiatiefnemer en er is geen aanleiding om te veronderstellen dat deze niet over voldoende financiële middelen beschikt om dit project te realiseren.

Conclusie

Het te realiseren project past goed in de ruimtelijke structuur van de omgeving en past in het ruimtelijk beleid van de gemeente Leeuwarden. Nu er ook voor het overige geen redenen zijn waarom niet kan worden meegewerkt is de afwijking van het bestemmingsplan aanvaardbaar. Om deze redenen kan worden meegewerkt aan dit bouwplan door af te wijken van het geldende bestemmingsplan.
