

Ruimtelijke onderbouwing ten behoeve van het planologisch mogelijk maken van een appartementengebouw en een supermarkt op het voormalige LPF-terrein aan de Tesselschadestraat en de Harlingertrekweg in Leeuwarden.

INLEIDING

Op 12 oktober 2017 hebben wij een aanvraag omgevingsvergunning ontvangen van Convent Holdings BV uit Rotterdam voor het planologisch mogelijk maken van een appartementengebouw en een supermarkt op het voormalige LPF-terrein aan de Tesselschadestraat/Harlingertrekweg in Leeuwarden. Woningbouw en detailhandel op dit terrein zijn in strijd met de ter plekke geldende Beheersverordening Spoordok, aangezien op dit perceel een bedrijvenbestemming rust. De procedures worden gefaseerd doorlopen. Eerst wordt de procedure voor het 'planologisch mogelijk maken' doorlopen, terwijl later de aanvraag omgevingsvergunning 'bouwen' wordt ingediend.

BESCHRIJVING VAN HET PROJECT

De aanvraag voorziet in het planologisch maken van een appartementengebouw met maximaal 41 appartementen met een supermarkt met een netto winkelvloeroppervlak van 1.000 m² en 450 m² bijbehorende ruimtes exclusief bevoorradingsruimte. Het appartementengebouw heeft een maximale bouwhoogte van 32 meter en de supermarkt wordt maximaal 6 meter hoog. De nieuwbouw wordt gerealiseerd binnen het bouwvlak op de tekening 'Afwijken bestemmingsplan supermarkt & app. veld B, LPF locatie Leeuwarden' behorende bij de aanvraag. Het appartementengebouw en de supermarkt bevinden zich aan de noordoostkant van het voormalige LPF-terrein. In de noordelijke strook van het terrein worden in totaal drie appartementengebouwen gebouwd. Voor de twee overige appartementengebouwen is een afzonderlijke aanvraag omgevingsvergunning ingediend. 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 de Beheersverordening geen afwijkingsmogelijkheid 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 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. De gemeenteraad heeft een lijst van projecten vastgesteld waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen is vereist. Het plan past binnen deze vastgestelde projectenlijst. In deze lijst worden ook aanvragen/projecten genoemd die passen binnen een door de gemeenteraad vastgesteld ontwikkelkader, stedenbouwkundig plan of realisatiebesluit. Voor de nieuwbouw op de voormalige LPF-locatie heeft de gemeenteraad op 12 september 2016 stedenbouwkundige randvoorwaarden en welstandsrichtlijnen vastgesteld. Deze aanvraag voor appartementen en een supermarkt is in overeenstemming met deze randvoorwaarden.

In het kader van de afwijkingsprocedure wordt de ontwerp-vergunning met bijlagen voor een periode van zes weken ter visie gelegd.

TOETSING AAN DE RUIMTELIJKE EN FUNCTIONELE STRUCTUUR

- *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.

Het initiatief voor woningbouw en de supermarkt binnen bestaand stedelijk gebied, is in overeenstemming met het provinciale beleid.

- **Gemeentelijk beleid**

Het verzoek is in overeenstemming met het in 2007 door de gemeenteraad vastgestelde ontwikkelkader Tesselschadestraat, WTC en omgeving. In deze visie wordt o.a. ruimte geboden voor de transformatie van kantoor- en bedrijfslocaties in de omgeving Tesselschadestraat naar wonen. Hierdoor ontstaat er een diverser en aantrekkelijk woon- en werkgebied, ook buiten de kantooruren. Voorts is de aanvraag in overeenstemming met de door de gemeenteraad vastgestelde stedenbouwkundige randvoorwaarden en welstandsrichtlijnen ten behoeve van woningbouw en een supermarkt van september 2016. Ook past de vestiging van een supermarkt binnen de gemeentelijke Detailhandelsstructuurvisie. Op 3 april 2017 heeft de gemeenteraad het 'Addendum Detailhandelsstructuurvisie 2014' van 23 december 2016 vastgesteld. Hiermee wordt de bovengrens van het huidige aantal m²'s winkelvloeroppervlak aan supermarkten losgelaten evenals de voorwaarden voor de verplaatsing van bestaand supermarktvolume. Het beleid biedt de ruimte voor de vestiging van een supermarkt in de Vosseparkwijk/Heliconbuurt als in de Oldegaleïën/Bloemenbuurt. Omdat de bovengrens wordt losgelaten, hoeft het hierbij niet langer om verplaatsing van winkelvloeroppervlakte te gaan. De supermarkt aan de Tesselschadestraat valt binnen de Vosseparkwijk/Heliconbuurt en is daarmee in overeenstemming met het beleid.

Stedenbouw

Zoals hiervoor aangegeven past de aanvraag binnen de door de gemeente vastgestelde stedenbouwkundige randvoorwaarden. De gehanteerde bouwhoogtes van de appartementengebouwen zijn aan de stedelijke invalsweg Tesselschadestraat ruimtelijk zonder meer passend. De appartementengebouwen zijn enigszins terugliggend gesitueerd ten opzichte van de belendingen waardoor de nieuwbouw geen onevenredige beperking van de bezonning oplevert voor de (toekomstige) woningen noordelijk van de Tesselschadestraat. De nieuwbouw voegt zich goed in de bestaande omgeving.

De randvoorwaarden voorzien in de realisatie van drie appartementengebouwen, een supermarkt en grondgebonden woningen. Voor het appartementengebouw en de supermarkt waarin de aanvraag voorziet is een minimale bouwhoogte van 24 meter vastgesteld en een maximale bouwhoogte van 32 meter. De aanvraag omgevingsvergunning is identiek aan de vastgestelde randvoorwaarden. De nieuwbouw voegt zich hierdoor goed in de bestaande omgeving.

Bezonning

Blijkens bijgevoegde bezonningsstudie is de invloed van de nieuwbouw op de bezonning van de woningen in de omgeving beperkt. De huidige woonbebouwing aan de noordzijde van de Tesselschadestraat zal hier geen hinder van ondervinden. Alleen de nog te realiseren woningen direct ten noorden van de Tesselschadestraat zullen enige beperking in de bezonning ondervinden. In een stedelijke situatie is dit echter aanvaardbaar. Het plan voor de bouw van de appartementen is bekend bij de ontwikkelaars van 'Nieuw Vossepark'. Deze ontwikkelaars hebben aangegeven geen bezwaar tegen deze plannen te hebben.

Welstand

De ingediende aanvraag heeft alleen betrekking op de afwijking van het bestemmingsplan. Pas bij de aanvraag omgevingsvergunning 'bouwen' zal het ontwerp worden getoetst door de welstandscommissie Hûs en Hiem.

Parkeren

Binnen het plangebied is het parkeren ten behoeve van het totale nieuwbouwprogramma, met drie appartementengebouwen en een supermarkt overeenkomstig het gemeentelijke beleid en de gemeentelijke parkeernorm opgelost. Ten behoeve van de nieuwbouw worden in totaal 220 parkeerplaatsen aangelegd. Dit gebeurt op het maaiveld en ook op het dak van de supermarkt. Alle woningen krijgen minimaal een eigen (dus particuliere) parkeerplek. De overige parkeerplaatsen worden aangelegd in het openbaar gebied. Deze parkeerplaatsen zijn bestemd voor de bezoekers en voor de supermarkt. In dit gebied is straks het Blauwe Zone-regime van kracht, waardoor wordt geborgd dat het terrein daadwerkelijk beschikbaar is voor gebruikers en bezoekers van het gebied en niet voor forensen.

Het terrein wordt op een goede wijze ontsloten vanaf de Tesselschadestraat. Verder worden in de Tesselschadestraat een zebrapad (nabij de Vondelstraat) en een middengeleider (nabij de toekomstige supermarkt) aangelegd in verband met een goede oversteekbaarheid.

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 milieu-indeling op van 1 t/m 6. Als gevolg van de nieuwbouw neemt de milieubelasting voor omliggende bedrijven niet toe. Er zijn milieutechnisch ook geen bezwaren in verband met de aard van de activiteiten en de afstand tot woningen.

Geluid

Wegverkeerslawaai

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)verkeerslawaai, akoestisch onderzoek uitgevoerd dient te worden.

Het plangebied bevindt zich tussen de Tesselschadestraat en de Harlingertrekweg. Daarnaast ligt de locatie ook binnen de geluidszone van de Marshallweg.

Blijkens het Akoestisch onderzoek verkeerslawaai woningbouwontwikkeling LPF locatie te Leeuwarden, rapp.nr. 21610078.R01 uitgevoerd door WNP, zal ten behoeve van de Hogere Waarde procedure een maatregelonderzoek worden uitgevoerd. De conclusie luidt dat teneinde een aanvaardbaar akoestisch binnenklimaat te waarborgen er geluidwerende voorzieningen getroffen moeten worden in de gevels van de nieuwbouw. Door middel van een gevelgeluidweringsonderzoek moet worden aangetoond dat aan de wettelijke binnenwaarde van $L_{den} = 33$ dB in verblijfsgebieden kan worden voldaan. Dit zal moeten worden aangetoond in het kader van de aanvraag omgevingsvergunning 'bouwen'. De tervisielegging in het kader van de procedure Hogere Waarde vindt gelijktijdig plaats met de publicatie voor de planologische procedure.

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 betekende mate' bij aan de luchtverontreiniging.

De aanvraag voorziet in de bouw van maximaal 41 appartementen en een supermarkt met een netto winkelvloeroppervlak van 1.000 m². Een project wordt aangemerkt als 'Niet In Betekende Mate' voor woningen bij maximaal 1.500 woningen bij één ontsluitingsweg en op maximaal 3.000 woningen bij twee ontsluitingswegen. Op grond hiervan kan dit project worden aangemerkt als 'Niet In Betekende Mate'

Luchtkwaliteit is derhalve 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 bouwlocatie ligt niet binnen enige veiligheidscontour op basis van de Risicokaart. Externe veiligheid is derhalve geen beletsel voor de realisatie van dit project.

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 Waardekaart Leeuwarden

De gemeente heeft met de beleidsnota Archeologische Monumentenzorg Leeuwarden 2018 haar archeologische koers vastgesteld en uitgezet. De archeologische waardekaart maakt hier deel van uit. Het plangebied ligt in een zone met een lage archeologische verwachtingswaarde. Vanuit archeologisch oogpunt bestaat geen bezwaar tegen de benodigde bodemingrepen.

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.

In het verleden is het bouwterrein in gebruik geweest als bedrijventerrein. In verband met de geplande nieuwbouw is het terrein gesaneerd. Wij hebben het evaluatierapport (kenmerk SWNL0220431 d.d. 21-2-2018) van deze bodemsanering ontvangen. Blijkens dit rapport is de grondsanering uitgevoerd conform het saneringsplan. Op onderdelen zijn nog aanvullend werkzaamheden nodig (o.a. het aanbrengen van een leeflaag ter plekke van de grondgebonden woningen). Daarnaast moet de grondwatersanering nog worden uitgevoerd. Daarvoor is reeds een aangepast saneringsplan opgesteld. Voorafgaand aan de feitelijke bouw moet er volledige gemeentelijke goedkeuring zijn voor de bodemkwaliteit van het terrein. Deze finale toets zal plaatsvinden bij de aanvraag omgevingsvergunning 'bouwen'. Aan de hand van de thans beschikbare informatie kan worden geconcludeerd dat vanwege de uitgevoerde en nog uit te voeren saneringsmaatregelen er geen beletselen zijn om ter plekke woningbouw te realiseren.

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 15 mei 2016 is voor het plan een watertoets aangevraagd. Op 15 mei 2016 is een wateradvies van het Wetterskip ontvangen. Blijkens dit advies heeft het plan een beperkte invloed op de waterhuishouding. Er zijn geen watercompenserende maatregelen vereist. Het werk zal worden uitgevoerd overeenkomstig de in het wateradvies vermelde adviezen. Het advies van het Wetterskip maakt als bijlage onlosmakelijk deel uit van de omgevingsvergunning.

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.

In dit kader is door Sweco de 'natuurtoets Vondel Parck d.d. 8 juni 2016 opgesteld. Uit de natuurtoets blijkt dat er geen strijdigheid optreedt met de natuurwetgeving als de zorgplicht ten aanzien van passerende licht beschermde zoogdieren en amfibieën in acht wordt genomen en rekening wordt gehouden met broedende vogels.

Groen

Groencompensatie bij planontwikkeling

De groene openbare ruimte is een volwaardige functie, die een gelijkwaardig belang heeft naast andere stedelijke belangen. Daarom geeft de Groenkaart ook de handelwijze aan bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen welke groencompensatie waarborgt. Bij functieverandering en planontwikkelingen wordt inzichtelijk gemaakt welke rol het groen speelt en op welke wijze het groen in de plannen een plaats heeft gekregen.

Voor deze werkwijze is een handelwijze opgesteld die bestaat uit maximaal 5 stappen:

1. Wanneer bij planvorming openbaar groen - dat in beheer is bij de gemeente - moet worden 'ingeleverd', wordt dit uitgedrukt in een bedrag. Een bedrag dat bestaat uit de aanlegkosten, vermeerderd met de beheerskosten over een periode van 15 jaar.
2. Bij voorkeur wordt binnen het plangebied eenzelfde oppervlakte en kwaliteit aan groen gecompenseerd.
3. Wanneer dit niet mogelijk is, wordt de vastgestelde waarde besteed aan nieuwe groeninrichting binnen het plangebied zelf met minder oppervlak en meer kwaliteit.
4. Wanneer dit niet mogelijk is, wordt het geld bestemd voor een investering in het groen in de naaste omgeving.
5. Tot slot kan de gemeente gemotiveerd het bedrag inzetten voor groen elders in de stad, wanneer daarmee meer effect is te behalen dan lokale compensatie.

Op het terrein is een aantal bomen gekapt ten behoeve van de nieuwbouw. Op het terrein bevonden zich geen waardevolle en/of monumentale bomen. De bomenkap heeft plaatsgevonden conform de door de gemeenteraad aangenomen motie in overleg met en tot tevredenheid van het wijkpanel van de Vosseparkwijk. Conform bovenstaande handelwijze zal op de locatie zelf in voldoende mate bomencompensatie plaatsvinden. Er zullen nieuwe bomen worden aangeplant in de centrale groenzone en langs de Tesselschadestraat. Het ontwerp en bestek voor de inrichting van deze groenzone behoeven gemeentelijke goedkeuring.

Plan-Mer / Mer-beoordelingsplicht

Voor activiteiten op de D-lijst onder de drempelwaarde geldt dat een zogenaamde "vormvrije m.e.r.-beoordeling" moet worden doorlopen. Op grond van art. 5 van het Besluit milieueffectrapportage moet worden onderzocht of de activiteit (naar verwachting) leidt tot belangrijke negatieve milieueffecten, die tot het doorlopen van een (formele) m.e.r.-beoordeling dan wel m.e.r.-procedure noodzakelijk zijn. In verband met de herontwikkeling van het voormalige LPF-terrein is een aanmeldingsnotitie van Sweco ingediend, voor de vormvrije mer-beoordeling, met projectnummer 349630, referentie SWNL0223051 van 22 maart 2018. In deze notitie wordt geconcludeerd dat gezien de omvang van de activiteiten in relatie tot de drempelwaarden en de verwachte effecten, er geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te verwachten zijn. Nader onderzoek van milieueffecten in een Milieu Effect Rapportage is daarom niet noodzakelijk. De aanmeldnotitie heeft de gevolgen van het project voldoende inzichtelijk gemaakt en wij onderschrijven de conclusie van deze notitie. Op basis van hetgeen is gesteld in artikel 7.17 van de Wet milieubeheer, hebben wij bij brief van 7 mei 2018 aangegeven dat bij de voorbereiding op het besluit op de aanvraag voor de bouw van een appartementengebouw en een supermarkt op het terrein van de voormalige Leeuwarder Papierwaren Fabriek (LPF) in Leeuwarden, geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld.

Ladder voor duurzame verstedelijking

In het besluit ruimtelijke ordening (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".

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

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Op grond van artikel 5.20 Bor is artikel 3.1.6 Bro eveneens van toepassing voor een omgevingsvergunning die wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wabo.

De ladder voor duurzame verstedelijking is ingericht voor een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij alle ruimtelijke en infrastructurele besluiten waardoor de ruimte in stedelijke gebieden optimaal benut wordt.

Sweco heeft ten behoeve van deze aanvraag de 'Ladderonderbouwing Vondel Parck Leeuwarden' d.d. 22 augustus 2018 opgesteld. Blijkens dit rapport voldoet het verzoek aan de criteria van een duurzame stedelijke ontwikkeling.

De conclusie is dan ook dat het verzoek voldoet aan ladder voor duurzame verstedelijking.

UITVOERBAARHEID

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Zoals hiervoor reeds aangegeven zijn door de gemeenteraad vooruitlopend op de aanvraag omgevingsvergunning stedenbouwkundige randvoorwaarden en welstandsrichtlijnen vastgesteld. Deze randvoorwaarden en richtlijnen hebben 6 weken ter visie gelegen in het kader van de inspraakprocedure. Voorts zijn deze randvoorwaarden en richtlijnen besproken met het wijkpanel en zijn de buurtbewoners hierover geïnformeerd door middel van een inloopbijeenkomst. Ook de ontwikkelaars van het noordelijker gelegen 'Nieuw Vossepark' zijn over de plannen geïnformeerd. Verder doorloopt de aanvraag omgevingsvergunning 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.

Binnen de tervisietermijn zijn er geen zienswijzen ingediend tegen de ontwerp-omgevingsvergunning.

Aan de hand van de ingekomen zienswijzen kan het plan eventueel worden aangepast. De indieners van de zienswijzen worden hiervan op de hoogte gehouden. Tegen de omgevingsvergunning is beroep mogelijk bij de rechtbank en hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Economische uitvoerbaarheid

Met de initiatiefnemer zijn afspraken gemaakt over de vergoeding van ambtelijke kosten. Ook de eventuele planschade komt voor rekening van de initiatiefnemer. De overige kosten worden gedekt uit de leges. Het project wordt 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. Er is dus geen aanleiding om te twifelen over de economische uitvoerbaarheid van het project.

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 de Beheersverordening aanvaardbaar. Om deze redenen kan worden meegewerkt aan dit verzoek door af te wijken van de Beheersverordening.