

Afz. St. Stevenskerkhof 2, 6511 VZ Nijmegen

Gemeente Kampen
T.a.v. College van B&W
Postbus 5009,
8260 GA Kampen

Datum 14 november 2023

Betreft Bouwsteen laddertoets Parallelweg 1 en 2 IJsselmuiden

Ons kenmerk P218784.001.003/LBE

**Pouderoyen Tonnaer is een
handelsnaam van**

Pouderoyen B.V.

Vestigingen te Nijmegen, Vught,
Baexem en Voerendaal,

St. Stevenskerkhof 2
6511 VZ Nijmegen
(024) 322 45 79

info@pouderoyentonnaer.nl
www.pouderoyentonnaer.nl

KvK 14066614
BTW NL8104.81.996.B.01
Bankrekening 15.48.19.875
BIC RABONL2U
IBAN NL29 RABO 0154 8198 75

Geachte College,

Hierbij doe ik u de gevraagde toelichting toekomen voor de Laddertoets bij het bestemmingsplan Parallelweg 1 en 2 te IJsselmuiden. Dit ter afstemming met de gemeente en provincie, alvorens deze onderdeel zal gaan uitmaken van de bestemmingsplantoelichting.

Wat vooraf ging

Na voorafgaand reeds jaren aan planuitwerkingen te hebben gedaan, zijn in 2019 zijn ambtelijk en bestuurlijk diverse gesprekken gevoerd met de beide eigenaren van Parallelweg 1 en 2 en hun adviseurs en met de provincie, met als doel om te komen tot een alternatief (beperkt) woningbouwprogramma, passend binnen de kaders van de vastgestelde Gebiedsvisie Dorpsrand IJsselmuiden en de daarin opgenomen uitgangspunten voor het "Tussenland" (toevoeging van ca. 30/35 woningen). Dit overleg heeft niet tot een concreet resultaat geleid.

De eigenaren, ieder individueel, hebben daarna telkens bij college-, en raadsleden aangedrongen op duidelijkheid. Op 17 december 2020 heeft de gemeenteraad een amendement aangenomen, waarin het college werd verzocht om te komen tot een (nieuwe) integrale gebiedsvisie, inclusief locatieonderzoek voor het "Tussenland" en af te stemmen met de eigenaren en de provincie. Verder werd het college opgedragen voldoende woningbouw op Parallelweg 1 en 2 mogelijk te maken om tot een acceptabele oplossing te komen voor de beide eigenaren.

Daarna is er ambtelijk onderzoek gedaan naar de onderbouwing van de woningbouwbehoefte in IJsselmuiden. Dit onderzoek heeft geresulteerd in de studie "Toekomstige woningbouw IJsselmuiden d.d. 25-11-2021".

Uit dit onderzoek kwam naar voren dat het “Tussenland” in principe geen geschikte uitbreidingslocatie voor grootschalige woningbouw is en dat volstaan kan/moet worden met beperkte woningbouw, passend binnen het bestaande groene landschap. Deze studie is afgestemd met de provincie.

Door de nieuwe portefeuillehouder is daarna aan de ambtelijke organisatie gevraagd weer contact op te nemen met de beide eigenaren en hun adviseurs, om daarmee ook uitvoering te geven aan het amendement van de raad d.d. 17 december 2020.

Er zijn daarna diverse intensieve gesprekken gevoerd met de adviseurs van de eigenaren alsmede met de vertegenwoordigers van de provincie. Voor de inhoudelijke ondersteuning (voor de gemeente) is het bureau TLU Landschapsarchitecten ingeschakeld.

Dit overleg heeft geleid tot een stedenbouwkundige plan, waarmee beide eigenaren kunnen instemmen. Dit plan is ook (ambtelijk) afgestemd met de provincie. Het resultaat is vastgelegd in een verkavelingsschets d.d. 8-9-2022, waarin een in het landschap passend aantal van 14 nieuwe woningen is opgenomen, dat tevens een impuls geeft aan versterking van recreatief medegebruik, water, natuur en landschap.

Ladder voor duurzame verstedelijking (Bro)

Het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is per 1 oktober 2012 op onderdelen gewijzigd. In artikel 3.1.6 van het Bro is de 'ladder duurzame verstedelijking' opgenomen. Deze ladder stelt eisen aan de onderbouwing in bestemmingsplannen die nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken.

De ladder voor duurzame verstedelijking richt zich op substantiële veranderingen en bouwplannen, die qua aard en omvang zodanig zijn, dat voor mogelijke leegstand elders gevreesd zou kunnen worden. Het doel is om overbodige bouwplannen (kantoren, woningen) te voorkomen en hergebruik te stimuleren.

Per 1 juli 2017 is een aantal wijzigingen op de eerdere ladder van kracht geworden. Op basis van deze gewijzigde tekst geldt in het geval dat het bestemmingsplan een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, dat de toelichting een beschrijving dient te bevatten van de behoefte aan de voorgenomen stedelijke ontwikkeling (zie verwijzingen 'A' in deze toets). Aangezien onderhavig bestemmingsplan de realisatie van 14 nieuwe woningen mogelijk maakt, is hier sprake van nieuwe verstedelijking, zoals bedoeld in de regelgeving. Overigens staat daar wel tegenover dat er een substantiële sanering zal plaatsvinden van kassen en een intensieve veehouderij; een ontwikkeling die geheel past binnen de beleidsdoelen van voorkomen van leegstand en verpaupering.

Indien de nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt buiten het bestaand stedelijk gebied, dient de toelichting, aanvullend op de beschrijving van de behoefte tevens een motivering te bevatten waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in de behoefte kan worden voorzien (zie verwijzingen 'B' in deze toets). Daarbij kunnen de beschikbaarheid en geschiktheid van de ontwikkelingsmogelijkheden in bestaand stedelijk gebied een rol spelen.

Motivering

In de gebiedsontwikkeling aan de Parallelweg 1 en 2 in IJsselmuiden is woningbouw primair een middel om bedrijfsbeëindiging en de sanering van overtollige bedrijfsbebouwing mogelijk te maken. Daarnaast is de aard van de woningbouw en de aantallen afgestemd op de beoogde doelgroep, zijnde landelijk wonen, gedifferentieerd naar starters, gezinnen en senioren in combinatie met levensloopbestendig wonen (A). Daarvoor is in de bebouwde kom geen mogelijkheid (B). Daarnaast beoogt de gemeente actief in de zone tussen IJsselmuiden en de polder Koekoek tot gebiedsontwikkeling te komen, waarbij landelijke woonvormen een belangrijke rol vervullen (B).

Omgevingsvisie Overijssel (2009) en latere actualisaties

De ontwikkeling van de glastuinbouw in Overijssel concentreert de provincie in de Koekoekspolder, een gebied van ca. 500 ha in de gemeente Kampen, waar ruimte is voor ca. 250 ha kassen. Hiervan wordt momenteel ruim 100 ha benut. De verwachting is dat de resterende ruimte de komende jaren benut wordt. Samen met de gemeente en andere partners wordt gekomen tot een goede inrichting en beeldkwaliteit van de overgangszone Koekoekspolder – Nationaal Landschap IJsseldelta (waarin onderhavig plangebied is gelegen). In deze overgangszone is dus geen glastuinbouw toegestaan, maar tuinbouwgerelateerde bedrijvigheid is wel goed mogelijk. De beëindiging van onderhavig glastuinbouwbedrijf en van de intensieve veehouderij, in ruil voor een nieuwe landelijke woonomgeving, passen in deze zoneringsdoelstelling. Onderhavige ontwikkeling geeft een goede ruimtelijke en functionele invulling aan de overgangszone tussen de Koekoekspolder en het Nationaal Landschap. De beide bedrijfsbeëindiging in het plangebied en wijziging naar een rurale woonomgeving is zowel functioneel als ruimtelijk en milieukundig een passende invulling in deze overgangszone (B).

Omgevingsvisie 1.0 'Het Kampen van nu'

De gemeenteraad heeft op 23 maart 2023 de Omgevingsvisie 1.0 vastgesteld. Het Tussenland, de randzone tussen IJsselmuiden en de polders Mastenbroek en Koekoek, is in de ontwerp omgevingsvisie meermalen benoemd. Hier zijn het omgaan met water en de lage ligging sturend voor de ruimtelijke ontwikkelingen.

Er zijn vier gebieden waar meerdere opgaven samenkomen. Zeker in deze gebieden is bij verdere uitwerking een integrale blik en een brede scope noodzakelijk. Dit geldt voor

1. Binnenstad, Stadsentree, Station, Kop van Spoorlanden,
2. Dorpsrand IJsselmuiden, Tussenland, polder de Koekoek
3. Reevedelta, stationsomgeving Kampen Zuid, stadsentree
4. Melmerpolder

Het gebiedsprofiel Tussenland is als volgt beschreven: Het Tussenland is in feite een landschappelijke omlijsting om de laaggelegen polder Koekoek. Het gebied heeft een duidelijke samenhang met polder Koekoek en polder Mastenbroek. Door ruimte te bieden aan water, kan de integrale gebiedsontwikkeling bijdragen aan het tegengaan van bodemdaling. Daarnaast is het landschappelijk en vanuit de woon- en leefkwaliteit van IJsselmuiden een belangrijk uitloopgebied voor het dorp (B). Belangen die hier zwaar wegen komen in het Tussenland met name voort uit landschap en klimaat. Vandaar dat de woningbouwopgave in deze dorpsrandzone is gecombineerd met opgaven op het gebied van water (meer ruimte voor oppervlaktewater en ontwikkeling natte landnatuur en waternatuur), landschapsversterking en recreatieve toegankelijkheid voor de dorpingen (B).

Gebiedsvisie Dorpsrand IJsselmuiden

De Structuurvisie 2030 van de gemeente Kampen is nader uitgewerkt in gebiedsvisies, waarin de uitgangspunten van de structuurvisie voor diverse deelgebieden nader uitgewerkt worden. Eén van deze deelgebieden is de dorpsrand van IJsselmuiden en het tuinbouwgebied Koekoekspolder. In deze gebiedsvisie worden ook uitgangspunten gegeven voor woningbouw in het “Tussenland”: het overgangsgebied tussen de lager gelegen Koekoek en het hoger gelegen rivierduin, waar ook het projectgebied is gesitueerd.

Opgemerkt wordt dat de Gebiedsvisie Dorpsrand IJsselmuiden-Koekoek ogenschijnlijk exact begrensd is, waarbij Parallelweg 2 juist binnen het visiegebied is getekend en Parallelweg 1 er net buiten. Evenwel behoren beide locaties ruimtelijk en functioneel tot dit deelgebied, dat van de Koekoekspolder wordt gescheiden door de Oudendijk en de robuuste lijnbeplanting parallel aan de Oudendijk. Bovenal wordt perceelsspecifiek een grote intensieve veehouderij met veel bebouwing, veel verharding en veel milieueffecten gesaneerd en komt daarvoor een met groen dooraderde wooncluster terug. Per saldo is sprake van een sterke ontstening en vergroening, wat bijdraagt aan de bedoelingen uit de Gebiedsvisie Dorpsrand.

In de kaart staat daarom ook een uitbreidingsrichting 'Uitbreiding landelijk wonen en landschapontwikkeling' symbolisch weergegeven vanuit de planlocatie verder in zuidelijke richting. De grens in de tekening moet daarom ook niet als een absolute grens worden gezien waarbij aan weerszijden van de grens andere ontwikkelmogelijkheden zouden gelden. Vandaar dat de generiek bepaalde ruimtelijke en functionele beleidsdoelen voor onderhavige gebiedsontwikkeling ontleend worden aan de Gebiedsvisie Dorpsrand IJsselmuiden-Koekoek, om zo tot een ruimtelijk integrale goede gebiedsontwikkeling te komen (B).

De linten, de tochten en de Oudendijk krijgen voldoende ruimte om als belangrijke ruimtelijk dragende structuren overeind te blijven. Waarschijnlijk vraagt het overeind houden van de structuren te veel ruimte binnen het glastuinbouwgebied. Dit betekent dat keuzes gemaakt moeten worden. Met onderhavige ontwikkeling wordt aan de buitenzijde van de Oudendijk (buiten glastuinbouwgebied) invulling gegeven aan de herstructurering van de overgang tussen glasgebied en IJsselmuiden (B).

Binnen de landschappelijke structuur is in het projectgebied in aansluiting op de dorpsrandvisie ruimte voor de ontwikkeling van royale, landelijke kavels, in combinatie met de aanleg en het beheer van weides, tuinen, natuurgebiedjes en waterbergingsruimte. Voorwaarde is dat nieuwe woningen aangepast zijn aan de natte omstandigheden. De ontwikkeling kan plaatsvinden vanuit de transformatie van bestaande erven en glastuinbouwlocaties, maar ook op nieuwe locaties.

Het bestemmingsplan is op basis van voornoemde bouwstenen opgesteld. Het betreft hier de transformatie van een bestaand glastuinbouwbedrijf naar een klein erf en van een intensieve veehouderij naar twee bebouwingsclusters. De erven en clusters zijn met bomensingels en watergangen omgeven. De 14 nieuwe woningen passen binnen de doelgroep landelijk wonen (voor starters, gezinnen en senioren), die onderdeel uitmaakt van de gemeentelijke bouwopgave (A).

Woonvisie 2010-2020 (2010) en Lokaal Woonplan (2012)

In de Woonvisie worden de verschillende woonbelangen in balans gebracht. De visie is daarom niet alleen gericht op de kwantiteit en kwaliteit van nieuw te bouwen woningen maar ook op de bestaande voorraad. Niet alleen gericht op een passende sociale huurvoorraad, maar ook bijvoorbeeld op het stimuleren van particuliere bouw met vrije bouw kavels. Daarnaast wordt erin gestreefd naar maatwerk voor diverse doelgroepen. Het bevorderen van de samenhang tussen wonen, welzijn en zorg is daarvan een voorbeeld.

Ook worden er in de visie toekomstige ontwikkelingen geschetst. Deze hangen samen met een groei van Kampen naar 60.000 inwoners, de toenemende vergrijzing, de toenemende behoefte aan het combineren van wonen, zorg en welzijn en het zoeken naar een goed woningaanbod dat aansluit bij de woonwensen (A).

De Woonvisie Kampen is op 3 juni 2010 vastgesteld door de gemeenteraad. De woonvisie is daarmee een verdere uitwerking van het onderdeel wonen uit de structuurvisie Kampen 2030. De lijnen uit de structuurvisie worden gevolgd. Van de totale woningbouwproductie is 25% in IJsselmuiden gepland. Hiermee is de productie voor IJsselmuiden voldoende om de groei van de eigen bevolking in IJsselmuiden op te vangen. De groei van buiten de gemeente wordt voorzien in de stad Kampen. De toevoeging van 14 nieuwe woningen in het projectgebied past binnen het woningbouwprogramma (A).

Bouwsteen Wonen 2021-2025 Gemeente Kampen

De woningmarkt in Nederland, en dus ook in Kampen, staat onder druk. Het aanbod op de woningmarkt is schaars en de huizenprijzen zijn fors gestegen. Een goed en betaalbaar huis is niet meer voor iedereen vanzelfsprekend. Het beleid op het gebied van wonen is daardoor in deze tijd extra belangrijk. Dit document is de opvolger van de Woonvisie 2016 – 2021. De Bouwsteen Wonen gaat onderdeel uitmaken van de Omgevingsvisie.

De gemeente Kampen voert een toekomstgericht woonbeleid dat past bij de verschillende levensfasen en diversiteit van inwoners. We spelen in op de grote vraag naar woningen, door de jaarlijkse woningbouwproductie te verhogen van 250 naar 400 nieuwe woningen per jaar. Daarnaast stimuleren we de doorstroming. We willen een gemeente blijven die ruimte biedt aan lagere en middeninkomens. We willen starters helpen met hun moeilijke positie op de woningmarkt en we ondersteunen senioren bij de doorstroming naar een passende woning. De dynamiek op de woningmarkt moet er voor zorgen dat er aanbod is voor de verschillende doelgroepen. We streven naar levensloopbestendige en inclusieve wijken. Daarbij besteden we aandacht aan de leefbaarheid en de duurzaamheid van de wijken: wonen in een klimaatbestendige regio. Kampen staat bekend om de kwaliteit van de (groene) omgeving.

Er is een sterke behoefte aan een continue stroom nieuwbouw met jaarlijks enkele woningen voor de startende huishoudens die in het eigen dorp willen blijven wonen. Wanneer zij lang op een woning moeten wachten, kiezen zij ervoor om de kern te verlaten. Daarnaast zien we dat woningen worden opgekocht door 'empty nesters' van buiten, die graag landelijk willen wonen. Bij de participatie-sessies gaven insprekers aan dat toewijzing van woningen aan de eigen inwoners het probleem van de instroom van buiten kunnen oplossen. Een te grote instroom van leidt ertoe dat er zorgen zijn over de leefbaarheid, de dorpsidentiteit en het verenigingsleven.

De gemeente Kampen ziet kansen door het beleid bij 'vrijkomende agrarische bebouwing' zo aan te passen dat kleinschalige woningbouwplannen van de grond komen. De gemeente Kampen is begonnen met de herziening van dit beleid. Over voorrang voor lokale bewoners bij verkoop van nieuwbouw kunnen op basis van vrijwilligheid met ontwikkelaars afspraken worden gemaakt. Met voorliggend initiatief wordt invulling gegeven aan de lokale vraag naar landelijke woonvormen, voor de verschillende doelgroepen zoals starters, gezinnen en senioren.

Conclusie

De bouw van 14 extra woningen binnen het projectgebied Parallelweg 1 en 2 past qua aantallen binnen de totale opgave van de gemeente om 1050 woningen te realiseren. Binnen die 1050 woningen zijn kwalitatief verschillende doelgroepen opgenomen, waaronder ook de landelijke woonvorm. Deze kan op basis van het gemeentelijk beleid goed gefaciliteerd worden in transformatiezone rond het glastuinbouwgebied, in aansluiting op de kern IJsselmuiden.

Aldus voldoet het plan zowel kwantitatief als kwalitatief aan de bepalingen uit de Laddertoets.

Bovendien draagt het plan bij aan de 'hogere' gebiedsdoelen om klimaatadaptief te bouwen en in deze zone meer ruimte te creëren voor water, natuur, landschap en recreatief medegebruik.

Dit door een glastuinbouwbedrijf en een intensieve veehouder met aanzienlijke milieurechten en bebouwde oppervlakten te saneren en in ruil daarvoor beter in het landschap ingepaste woonbebouwing te realiseren, die ook nog eens bijdraagt aan realisatie van meer groen, water en recreatiemogelijkheden.

Met vriendelijke groet,

