

BIJLAGE 4

LADDER DUURZAME VERSTEDELIJING

datum 24 juli 2017
project Bestemmingsplan Roepaen-Klooster

Het bestemmingsplan Roepaen Klooster plan is gericht op een duurzaam behoud en ontwikkeling van het rijksmonument Roepaen Klooster, dat van grote cultuurhistorische waarde is voor de regio. Daartoe is in 2017 een bedrijfsontwikkelingsplan opgesteld, waarin uitvoerig wordt ingegaan op de kansen en noodzakelijkheden voor Roepaen. Dit rapport Businessplan Roepaen 2.0 is als **bijlage xx** opgenomen.

Roepaen is een bestaand ruimtelijk – functioneel complex dat niet binnen bestaand stedelijk gebied is gelegen. Voor het behoud en ontwikkeling ervan zijn extra nieuwe gebruiksmogelijkheden noodzakelijk. Het nieuwe gebruik is vanwege het benutten van de bestaande kloosterruimten specifiek en uniek. De specifieke ruimtelijke-functionele combinatie is niet elders cq binnen bestaand stedelijk gebied te realiseren.

Het nieuwe gebruik dient het hogere doel van het behoud en ontwikkeling van het unieke complex Roepaen.

Gezien het bestaande ruimtebeslag en de relatief beperkte omvang en lichte aard van de functieverandering is het de vraag of het bestemmingsplan Ladder-plichtig is. **Onveranderd blijft** het vigerende bouwvlak cq toegestaan bebouwd oppervlak .volledigheid is onderstaand de Ladder-filosofie gebruikt voor de ruimtelijke onderbouwing van de functieveranderingen.

- h bestaand stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur;

*Roepaen is niet gelegen in bestaand stedelijk gebied. Roepaen klooster is een **bestaand stedelijk object** in het buitengebied.*

- stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen; NB Nieuwe functies binnen bestaande bebouwing worden ook als nieuwe stedelijke ontwikkelingen aangemerkt.

De nieuwe ontwikkelingen op Roepaen houden geen nieuwe bebouwing in, maar alleen het toestaan van nieuwe functies, die als stedelijke ontwikkeling worden aangemerkt. Met name wonen en verblijfsaccommodatie.

*Het wonen betreft 9 appartementen in de noordvleugel (het voormalige zusterhuis). De Afdeling heeft in jurisprudentie een woonontwikkeling minder dan 12 **woningen niet als nieuwe stedelijke ontwikkeling** gekwalificeerd. (ABRvS 16 september 2015, ECLI:NL:RVS:2015:2921, r.o. 4.3).*

De verblijfsaccommodatie betreft:

- 10 hotelkamers in de voorbouw;*
- groepsaccommodatie voor maximaal 75 personen in het souterrain;*
- bed & breakfast in de bedrijfswoning; (is reeds mogelijk op basis van vigerende bestemmingsplan.)*

De Raad van State heeft in jurisprudentie **enkele gebouwen voor verblijfsrecreatie niet als nieuwe stedelijke ontwikkeling** gekwalificeerd. (ABRvS 17 september 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3398, r.o. 9.2.).

Cumulatie

De ladder vraagt echter wel toetsing ingeval cumulatie van afzonderlijke ontwikkelingen.

Uniciteit Roepaen Klooster

Roepaen Klooster heeft thans de bestemming Horeca.

Roepaen heeft specifieke eigenschappen die uniek zijn in de regio. Roepaen biedt een jaarrond pakket aan activiteiten (cultuurpodium, congres en zalencentrum/bijeenkomsten, openlucht recreatie). en heeft hiermee een vaste marktpositie. Het cultuurpodium heeft een bredere regio, met name Noord-Limburg, Rijk van Nijmegen, Land van Cuijk en Land van Kleef.

De regio voor de bijeenkomsten en openlucht recreatie is vooral Noord Limburg.

De geplande 10 hotelkamers en groeps-accommodatie voor 75 personen dienen voor de versterking van de ontmoetingsfunctie en openluchtrecreatie op Roepaen. Deze verblijfsaccommodatie is specifiek aan Roepaen gebonden, waarvoor derhalve geen alternatieven aan de orde zijn.

De (regionale) behoefte aan deze verblijfsaccommodatie bestaat erin dat meer variatie aan verblijfsmogelijkheden voor recreatie en leisure wordt geboden. Dit is in overeenstemming met het provinciale en gemeentelijke beleid, dat gericht is op versterking van de sector recreatie en toerisme in Noord-Limburg.

In het kader van de ladder is van belang dat het concrete initiatief **niet tot een ontwrichting cq leegstand** van het (regionale) voorzieningenniveau zal leiden.

Toetsing volgens de ladder duurzame verstedelijking

Onderstaand wordt nader op de nieuw toegestane functies ingegaan volgens de criteria van de ladder duurzame verstedelijking.

1 Ruimtelijke onderbouwing wonen

Behoefte

Het bestemmingsplan beoogt de functie wonen mogelijk te maken voor 9 appartementen. Deze worden al sinds de restauratie van het klooster in 1990 bewoond worden, aanvankelijk als anti kraak, maar zijn niet expliciet positief bestemd. De woonfunctie in het vroegere slaapgedeelte van het klooster past heel goed bij dit gebouw. Het gaat niet om nieuwe toevoeging maar om verplaatsing van de reeds gevestigde appartementen van de zuidvleugel naar de noordvleugel van het klooster, het zogenaamde zusterhuis. Het zusterhuis als geheel krijgt de bestemming voor wonen.

Op basis van de uitspraak Raad van State 16 september 2015 wordt in het kader van de toetsing ladder duurzame verstedelijking de toevoeging van minder dan 12 woningen niet als een nieuwe stedelijke ontwikkeling aangemerkt.

De in Ladder-termen actuele behoefte bestaat uit de 9 reeds gevestigde huishoudens. In de regionale structuurvisie Wonen Noord-Limburg zijn afspraken gemaakt over woningbouw in de regio Noord-Limburg, waarbij huishoudensgroei leidend is. Het woningbouwprogramma van een gemeente mag niet meer nieuwbouwplannen bevatten dan de verwachte groei in huishoudens. De woningen in klooster-Roepaen zijn in deze afspraken meegenomen als bestaande huishoudens die zijn gehuisvest. De woningen zijn immers reeds bewoond dus het gaat hier om bestaande huishoudens.

De gemeente heeft ermee ingestemd (raadsinformatiebrief van 21 juni 2016), dat in plaats van de genoemde negen appartementen ook maximaal 35 kamers (onzelfstandige eenheden) worden gerealiseerd, waarbij per 5 kamers een gezamenlijke keuken en badkamer aanwezig dient te zijn. Voor deze regeling is gekozen omwille van de flexibiliteit in het ruimtegebruik van het zusterhuis voor wonen.

Geen leegstandseffecten

Er treden geen leegstandseffecten op als gevolg van de woonfunctie in bestemmingsplan Roepaen-klooster. De 9 wooneenheden worden immers reeds bewoond en er is daarom enkel sprake van verplaatsing van de eenheden naar een andere plek binnen het gebouw.

Bovendien, zoals in het businessplan (par 3.3 Stand van zaken) gesteld, laten recente ontwikkelingen (2017) een daling van het aantal beschikbare appartementen en een stijging van de prijzen zien.

Herbenutting Rijksmonument

Door functiewijzingen mogelijk te maken kan het Rijksmonument klooster-Roepaen worden behouden voor de toekomst. Daarmee is de beoogde ontwikkeling in lijn met art. 2.2.2 en art. 2.2.3 uit de Omgevingsverordening Limburg en in lijn met de rijks-Ladder, die hergebruik van bestaande gebouwen belangrijker vindt dan nieuw ruimtebeslag.

Artikel 2.2.2 Ladder voor duurzame verstedelijking

- 1. Een ruimtelijk plan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, houdt rekening met het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening.*
- 2. Bij een ruimtelijk plan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, worden tevens de mogelijkheden van herbenutting van leegstaande monumentale en beeldbepalende gebouwen, zoals bedoeld in artikel 2.2.3, onderzocht.*

Artikel 2.2.3 Herbenutting leegstaande monumentale en beeldbepalende gebouwen

- 1. Een ruimtelijk plan dat voorziet in het toestaan van nieuwe functies(s) betreft daarbij tevens de mogelijkheid om deze functies(s) in leegstaande monumentale gebouwen onder te brengen.*
- 2. Wanneer herbenutting van leegstaande monumentale gebouwen zoals bedoeld in het eerste lid niet mogelijk blijkt, wordt bij de beoordeling van het toestaan van nieuwe functie(s) ook de mogelijkheid van herbenutting van leegstaande beeldbepalende gebouwen betrokken.*

Omdat sprake is van herbenutting van bestaande bebouwing in de vorm van een Rijksmonument is het niet noodzakelijk om, zoals art. 3.1.6. Bro tweede lid onder b voorschrijft: *te motiveren dat in de behoefte wordt voorzien binnen het bestaand stedelijk gebied door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins.* Daarin voorziet de toelichting op het bestemmingsplan.

2 Ruimtelijke onderbouwing verblijfsrecreatie

Behoeft

Het nieuwe bestemmingsplan voorziet in uitbreiding van de mogelijkheden tot verblijfsrecreatie met 10 hotelkamers en een groepsaccommodatie voor ca. 75 personen. (Bed & breakfast is reeds toegestaan. Het toevoegen van deze functies op deze locatie versterkt het totaalconcept en toekomstwaarde van Roepaen-klooster en maakt de plek als geheel aantrekkelijker voor lichte ontmoetingsfuncties zoals recreatie en culturele activiteiten . Op dit moment is er al een in- en uitstapplaats voor kajakken (rivier de Niers) gevestigd op de locatie. Recreatieve

dagactiviteiten en recreatieve overnachtingsfuncties passen 'organisch' bij het gebouw en de omgeving.

Volgens de Toeristische Trendrapportage Limburg (2015) is het aanbod van verblijfrecreatie in (Noord-)Limburg **eenzijdig** en overstijgt het aanbod de vraag. Wel is er **behoefte aan kwaliteitsverbetering** en is er ruimte voor concepten die het huidige toeristisch product verrijken. Roepaen-Klooster voorziet in kwaliteitsverbetering ten opzichte van het huidige aanbod. Het betreft functieverruiming binnen bestaande monumentale bebouwing, die logisch aansluit op de vigerende bestemming Horeca. Er is geen sprake van nieuwbouw cq nieuw ruimtebeslag.

Uit de regionale vraag/aanbodverhouding blijkt overall gezien de volgende (statische) marktruimte:

Tabel beknopte inschatting marktruimte verblijfsrecreatie (Noord-Limburg)

Type verblijfsrecreatie	Hotel	Overig (o.a. groepsaccommodaties en B&B's)
% voorkeur (van totaal in 2014)	8%	9%
Vraag aantal overnachtingen 2014	376.000	423.000
Aanbod (locaties)	77	40
Aanbod (slaapplaatsen)	3.000	2.054
Bezettingsgraad ¹	35 tot 45%	10 tot 20%
Slaapplaatsen/jaar	383.000 tot 493.000	75.000 tot 150.000
Add. behoefte (overnachtingen)	-7.000 tot -117.000	273.000 tot 348.000

Bron: Toeristische Trendrapportage Limburg 2014-2015, (bewerking Stec Groep (2017)).

Zoals blijkt uit de tabel lijkt er, op basis van deze inschatting, geen sprake van een additionele **kwantitatieve** behoefte aan hotelkamers in de regio Noord-Limburg. Bij een bezettingsgraad van 35 tot 45% is er aanbod van ruim 380.000 tot ruim 490.000 slaapplaatsen.

Het kwantitatieve aanbod van hotelkamers in de gemeente Gennep is beperkt, zoals onderstaand overzicht per eind 2016 illustreert.

Gennep, Hotel de Kroon:	11
Heijen, Hotel Lutgerdina:	2
Ottersum, Logement de Reiziger:	7
Ottersum, 't Ottertje:	3

¹ In een bandbreedte, volgens Toeristische Trendrapportage bezettingsgraad hotels 39% en 'overige vormen' 15%.

De hotelkamers op Roepaen zijn niet zozeer een kwantitatieve aanvulling, maar bieden vooral een specifieke **kwalitatieve** manier van verblijf in een kloostergebouw. De hotelkamers op Roepaen zijn geen reguliere hotelkamers voor reizigers, vertegenwoordigers, ed, maar hebben meer het karakter van een hotelappartement. De hotelkamers zullen gebruikt worden door de artiesten die op Roepaen optreden, door artists in residence, tijdelijke medewerkers bedrijven en door toeristen voor enige dagen die veel privacy en zelfstandigheid wensen. Het hotelverblijf op Roepaen zal er voorts op basis van een hoge mate van zelfbediening zijn.

Naar *overige vormen van verblijfsrecreatie* (waaronder groepsaccommodaties en B&B's) lijkt wel sprake van een additionele kwantitatieve regionale behoefte. Het betreft daarbij niet alleen groepsaccommodaties en B&B's, maar alle vormen van verblijfsrecreatie (behalve hotels, kampeerterreinen en bungalowparken).

Dit wordt bevestigd door het advies van de organisatie Groepen.nl aan Roepaen inzake de potenties van groepsaccommodaties op Roepaen. Dit advies dient als bijlage bij het rapport Businessplan Roepaen 2.0.

De trend in de groepsaccommodaties in heel Nederland is het bieden van meer kwaliteit, comfort en luxe. Roepaen Klooster biedt evenwel eenvoud. De groepsaccommodaties op Roepaen zullen gericht zijn op specifieke doelgroepen die geen hoge eisen aan de slaapgelegenheid stellen, zoals toegelicht in het Businessplan (paragrafen 3.3 en 4.2).

Concluderend wordt herhaald, dat de overnachtingsmogelijkheden van de groepsaccommodatie en de hotelkamers goed passen in het algemene concept voor het behoud en ontwikkeling Roepaen Klooster. Roepaen Klooster is een plek voor ontmoeting en verblijf gebaseerd op het samen gaan van culturele en recreatieve activiteiten.

Geen leegstandseffecten elders

Er treden geen onaanvaardbare leegstandseffecten elders op, als gevolg van de toevoeging van verblijfsrecreatie-functie in bestemmingsplan Roepaen-klooster. Er is namelijk marktruimte voor uitbreiding van de B&B en groepsaccommodatie en het hotel voorziet in een kwalitatieve aanvulling cq behoefte.

Herbenutting Rijksmonument

Door functiewijzingen mogelijk te maken kan het Rijksmonument klooster-Roepaen worden behouden voor de toekomst. Daarmee is de beoogde ontwikkeling geheel in lijn met art. 2.2.2 en art. 2.2.3 uit de Omgevingsverordening Limburg, zie hiervoor. En in lijn met de rijks-Ladder, die hergebruik van bestaande gebouwen belangrijker vindt dan nieuw ruimtebeslag.

Regionale afstemming

In de regio Noord-Limburg zijn afspraken gemaakt op gebied van recreatie en toerisme. In de afspraken staat het dynamisch voorraadbeheer uit het POL centraal. Uit regionale POL-uitwerkingen (bestuurs-afspraken Noord-Limburg) blijkt voor verblijfsrecreatie de volgende, voor klooster-Roepaen relevante afspraken gemaakt:

- *Gemeenten en provincie zetten in op de komst van een regionaal expertteam, dat met een afwegingskader, nieuwe en uitbreidingsplannen toetst op het terrein van verblijfsrecreatie (campings en bungalowparken).*
- *Er wordt in principe geen medewerking verleend aan plannen tot nieuw vestiging van verblijfsrecreatie. Nieuwe verblijfsrecreatie (campings en bungalowparken) is mogelijk als:*
 - a. kwaliteit wordt toegevoegd;*
 - b. met positief advies van het expertteam;*
 - c. verevening van toeristische capaciteit plaats vindt.*
- *Uitbreiding van bestaande verblijfsrecreatie (campings en bungalowparken) is mogelijk als:*
 - de uitbreiding bijdraagt aan kwaliteitsverbetering/transformatie;*
 - met positief advies van het expertteam;*
 - bij uitbreiding >25%: verevening van toeristische capaciteit boven 25% plaats vindt.*
 - Provincie en gemeenten verkrijgen inzicht in alle harde en zachte plannen op het terrein van verblijfsrecreatie. (als basis voor de verdere monitoring).*

3 Ruimtelijke onderbouwing overige functies

Behoefte

Het nieuwe bestemmingsplan voorziet, naast wonen en verblijfsrecreatie, in een **continuering** van de mogelijkheden voor diverse andere bestaande functies.

Het gaat aantal lichte, samenhangende functies. De metrage van de functies zijn naar aard en schaal waar nodig gemaximeerd in het bestemmingsplan, omwille van een goede ruimtelijke ordening. Een en ander zoals in de hoofdstukken 2 en 3 van deze toelichting is beschreven.

'Werken': werkplaatsen / atelier(ruimte) met een omvang van niet meer dan 50 m² per werkplaats tot een gezamenlijke omvang van niet meer dan 500 m² met bedrijfsactiviteiten behorende tot de categorieën 1 of 2 van de 'Staat van Bedrijfsactiviteiten'.

- 'Horeca': Horeca tot en met categorie 2, zoals opgenomen in de Staat van Horeca-activiteiten (bijlage 2 bij bestemmingsregels), inclusief zalencentrum voor bijeenkomsten, zoals culturele evenementen, conferenties en partijen met niet meer dan 1.500 personen per evenement.
- 'Winkel': Ondergeschikte detailhandel bij uitoefening van de functies horeca, werken en verblijfsrecreatie. In de bestemmingsregels is opgenomen dat de gezamenlijke ruimte voor winkerverkoop maximaal 150 m² mag bedragen.
- 'Maatschappelijke doeleinden': Maatschappelijke doeleinden, zoals een (streek)museum.

Het klooster wordt al sinds de restauratie in 1990 benut voor deze functies gebruikt. Feitelijk is het dus voortzetten bestaand gebruik. In die zin is het geen nieuwe behoefte maar een bestaande behoefte die in het bestemmingsplan worden geaccommodeerd.

Geen leegstandseffecten elders

Er treden in de ogen van de gemeente geen onaanvaardbare leegstandseffecten op, als gevolg van de toevoeging van de overige functies in het nieuwe bestemmingsplan Roepaen-klooster, op andere plekken en locaties. De functies die op Roepaen beoogd worden passen heel goed bij het klooster, en er zijn maxima gesteld aan de functies waarbij op ongewenste leegstand elders wordt voorkomen.

Herbenutting Rijksmonument

Door functiewijzingen mogelijk te maken kan het Rijksmonument klooster-Roepaen worden behouden voor de toekomst. Daarmee is de beoogde ontwikkeling helemaal in lijn met art. 2.2.2 en art. 2.2.3 uit de Omgevingsverordening Limburg, zie hiervoor. En in lijn met de rijks-Ladder, die hergebruik van bestaande gebouwen belangrijker vindt dan nieuw ruimtebeslag.

Regionale afstemming

Vanuit de provincie is er geen noodzaak tot regionale afstemming.

4 Algemene conclusie.

De geplande verruiming van de gebruiksmogelijkheden van het bestaande kloostergebouw Roepaen voorziet in een kwalitatieve behoefte. De verruiming is per nieuw gebruik dusdanig beperkt dat niet voor noemenswaardige leegstand gevreesd hoeft te worden. De verruiming biedt een betere basis voor het behoud en ontwikkeling van het unieke complex Roepaen Klooster.