

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHENDAM-VOORBURG



**Leidschendam-
Voorburg**

Datum 17 maart 2020
Nummer 1604
Onderwerp Vaststellen bestemmingsplan en zienswijzennota/nota van wijzigingen "Schakenbosch"

Portefeuillehouder Wethouder Rouwendal
Behandeld door P Heijnen

1. Gevraagd raadsbesluit

De raad besluit:

1. het bestemmingsplan "Schakenbosch" (ID-nummer: NL.IMRO.1916.Schakenbosch-VG02) gewijzigd vast te stellen;
2. de "Zienswijzennota / Nota van wijzigingen bestemmingsplan "Schakenbosch" vast te stellen en daarmee in te stemmen met de beantwoording van de zienswijzen over het ontwerp en enkele wijzigingen in het plan;
3. Voor de in het bestemmingsplan "Schakenbosch" begrepen gronden géén exploitatieplan vast te stellen.

2. Waarom wordt de raad dit besluit voorgelegd? (In welke context, bijv. vanwege wet- en regelgeving of nieuw initiatief en wat komt hierna nog)

Artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) vormt de grondslag voor het vaststellen van een bestemmingsplan. De bestemmingsplanprocedure is vastgelegd in artikel 3.8 van de Wro. Een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan is een bevoegdheid van de gemeenteraad en volgordelijk op het vaststellen van het ruimtelijk kader dat door de raad reeds is vastgesteld op 12 december 2017..

Na vaststelling van het bestemmingsplan door de raad kunnen belanghebbenden hiertegen beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS). Indien geen beroep wordt ingesteld wordt het bestemmingsplan na afloop van de beroepstermijn onherroepelijk.

3. Aan welk doel (van de doelenboom in de begroting) draagt het voorstel bij?

Het voorstel draagt bij aan de doelen:

- Een groene, duurzame woongemeente:
 - ✓ Aantrekkelijke variatie woningen en woonmilieus voor iedereen;
 - ✓ Aantrekkelijke leefomgeving voor mens, plant en dier.

4. Welke argumenten zijn er voor de raad om het besluit te nemen? (Inhoudelijke uitleg, voor- en nadelen, financieel gevolg en risico's)

4.1 Inleiding

Sinds 2015 is Schakenbosch B.V. eigenaar van het terrein van de voormalige GGZ-instelling Schakenbosch. Na het sluiten van een intentieovereenkomst in oktober 2016 is een traject gestart waarin de eigenaar samen met de gemeente de

haalbaarheid heeft onderzocht van een transformatie van Schakenbosch naar een hoogwaardig groen woonmilieu. Vanaf november 2016 is ook de omgeving regelmatig, door middel van inloopavonden, nieuwsbrieven, etc. betrokken bij dit traject. Ook nadat het terrein van eigenaar is gewisseld heeft het zijn openbare karakter behouden en is het gebied openbaar toegankelijk gebleven.

Van groot belang bij de beoogde gebiedstransformatie is de breed gedragen en uitgesproken wens om het groene, openbaar toegankelijke, parkachtige karakter van het gebied ook na de beoogde functiewijziging te behouden. Om tot ruimtelijke randvoorwaarden te komen die aan deze wens verder invulling kunnen geven heeft de gemeente het bureau Feddes/Olthof Landschapsarchitecten opdracht gegeven voor de herontwikkeling van Schakenbosch een ruimtelijk kader uit te werken. Na een uitvoerig traject, waarbij ook nadrukkelijk ruimte aan de omgeving is geboden om input te geven, is op 29 augustus 2017 het concept voor het ruimtelijk kader toegelicht in een ORA en met aanwezige omwonenden, geïnteresseerden en raadsleden besproken.

Een en ander heeft geresulteerd in een plan dat qua opzet en omvang passend is bij de overgangszone tussen stedelijk en landelijk gebied dat Schakenbosch vormt. Deze planopzet geeft invulling aan de breed gedragen wens dat Schakenbosch in de toekomst een groen, voor een aanzienlijk deel openbaar toegankelijk, parkachtig gebied blijft. Door de planopzet houdt Schakenbosch zijn recreatieve - en belevingswaarde voor heel Leidschendam-Noord en heeft het gebied niet slechts betekenis voor toekomstige bewoners. Daarbij zijn er duurzaamheidsambities geformuleerd die ingezet worden om landschap en natuur optimaal met de woonomgeving te laten verbinden met minimale milieubelasting. Ook is er, gelet op de opgaven uit de Woonvisie 2016-2020 ingezet op langer zelfstandig wonen. Daarnaast wordt er naast de realisatie van zorgvoorzieningen ook minimaal 10% van de woningen gerealiseerd in het goedkope/middeldure segment.

Deze planopzet is randvoorwaardelijk vastgelegd in het ruimtelijk kader, dat uiteindelijk op 12 december 2017 door de raad in zijn openbare vergadering is vastgesteld.

4.2 *Ontwerpbestemmingsplan*

De randvoorwaarden, die in het ruimtelijk kader zijn vastgelegd, hebben een juridisch-planologische vertaling gekregen in het ontwerpbestemmingsplan "Schakenbosch". Bij de voorbereiding van dit ontwerpbestemmingsplan is een breed scala aan onderzoeken uitgevoerd, aan de hand waarvan beoordeeld moet worden of het plan in overeenstemming is met het algemene criterium van een goede ruimtelijke ordening maar ook met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In het plan is onder meer de maximale omvang aan nieuw te realiseren bebouwing (26.000 m²) en het maximaal te bouwen aantal woningen (325, exclusief de 7 bestaande voormalige dienstwoningen op het terrein) vastgelegd, waarbij 10% gerealiseerd wordt in het goedkope/middeldure segment. Daarnaast is voorzien in een programma aan zorg en overige maatschappelijke voorzieningen en wordt ruimte geboden voor een beperkt aantal kleinschalige overige functies, die het gebied ook aantrekkelijker moeten maken voor bezoekers. De invulling van de aangenomen Motie (GBLV Zorg in Schakenbosch, aangenomen op 12 december 2017) wordt door dit bestemmingplan onverlet gelaten.

4.3 Zienswijzenprocedure

Het ontwerpbestemmingsplan heeft vanaf 15 november 2019 tot en met 27 december 2019 ter inzage gelegen. In deze periode van zes weken kon iedereen een zienswijze over het plan indienen bij de gemeenteraad.

In totaal zijn binnen de genoemde termijn 15 (schriftelijke) zienswijzen ontvangen. Er zijn geen mondelinge zienswijzen ingediend. Drie van de ingediende zienswijzen bevatten niet de redenen waarom de indieners het niet eens zijn met het plan en zijn aangemerkt als 'pro forma'-zienswijze. De betrokken indieners hebben de gelegenheid gekregen binnen twee weken alsnog hun zienswijze nader te motiveren. Van twee indieners is tijdig alsnog de gevraagde aanvulling ontvangen, één indiener heeft niet meer gereageerd. Dat betekent dat één zienswijze als niet ontvankelijk moet worden beschouwd. De overige 14 zienswijzen zijn afgewogen en door het college van een beantwoording voorzien.

4.4 Bezwaren tegen het plan

De zienswijzen zijn over het algemeen vrij uitgebreid en gedetailleerd. Voor de inhoud van de zienswijzen en de voorgestelde beantwoording wordt verwezen naar de bij dit voorstel gevoegde zienswijzennota / nota van wijzigingen.

Een aantal thema's kan echter wel worden gezien als een rode draad die door het gros van de zienswijzen heen loopt. Concreet gaat het dan om de volgende onderwerpen waarop hieronder een korte toelichting wordt gegeven. De meer uitvoerige beantwoording is opgenomen in de zienswijzennota:

- a. het voorgoed verloren gaan van het groene karakter van Schakenbosch en daarmee het verdwijnen van het park met een grote betekenis voor de omgeving;
- b. de aantasting van het woon- en leefklimaat rond de Veursestraatweg, zowel door dit plan op zichzelf als in combinatie met andere ontwikkelingen in de omgeving;
- c. het solitair en niet in samenhang met andere ontwikkelingen onderzoeken van de gevolgen van het plan voor de bestaande omgeving;

- d. het niet uitvoeren van een integrale, volledige M.E.R. om de effecten te onderzoeken van alle ontwikkelingen die gevolgen zullen hebben voor het milieu en het woon- en leefklimaat in Leidschendam-Noord;
- e. de aanname dat de voor het bestemmingsplan uitgevoerde onderzoeken niet door een onafhankelijke instantie zijn uitgevoerd en dus niet als onderbouwing van het plan kunnen dienen.

Ad a. Behoud groene karakter en openbare toegankelijkheid

Het bestemmingsplan is volledig in overeenstemming met het eerder door de raad vastgestelde ruimtelijk kader. De daarin opgenomen randvoorwaarden over de footprint, maatvoering, e.d. van nieuwe bebouwing en de inrichting van het gebied borgen nadrukkelijk het behoud van de ruimtelijke (groene) kwaliteit. Daarnaast vormt het ruimtelijk kader de basis voor het behoud van de openbaarheid van belangrijke delen van Schakenbosch. Zie met betrekking tot de groene kwaliteit en openbaarheid van Schakenbosch ook paragraaf 4.5 van dit voorstel.

Ad b. Effecten omgeving plangebied

Bij de voorbereiding van het bestemmingsplan zijn alle relevante omgevingsaspecten, zoals flora & fauna, geluid, luchtkwaliteit, verkeersafwikkeling, etc. onderzocht. Op basis van de uitgevoerde onderzoeken, die alle zijn opgenomen en afgewogen in het bestemmingsplan, is de conclusie gerechtvaardigd dat de beoogde transformatie van Schakenbosch op geen enkel punt leidt tot een onaanvaardbare aantasting van het woon- en leefklimaat in de omgeving van het plangebied.

Ad c. Relatie andere ontwikkelingen in Leidschendam-Noord

Zoals hiervoor aangegeven zijn alle relevante omgevingseffecten onderzocht. Voor een aantal van de belangrijkste aspecten, zoals geluid, luchtkwaliteit en bereikbaarheid vormt de verkeersontwikkeling op en rond de Veursestraatweg de basis van het verdere onderzoek. Deze verkeersontwikkeling is in kaart gebracht met behulp van het regionale verkeersmodel van de MRDH, waarin alle bekende bouwplannen in de regio zijn verwerkt. Daardoor zijn juist de effecten van zowel het bestemmingsplan "Schakenbosch" op zichzelf als de gecumuleerde effecten van alle andere plannen in de omgeving op deze aspecten inzichtelijk gemaakt. Daarnaast heeft het college op 21 januari 2020 besloten tot de uitwerking van een schetsontwerp inclusief kostenraming voor de herinrichting van het deel van de Veursestraatweg tussen gemeentegrens met Voorschoten tot en met de kruising Schakenbosch. Het schetsontwerp moet bijdragen aan de veiligheid, leefbaarheid en verbetering van de luchtkwaliteit van het omliggende gebied.

Ad d. M.E.R.

Het doorlopen van een volledige M.E.R.-procedure is een langdurig en kostbaar traject. Als regel wordt dit instrument alleen ingezet bij majeure ruimtelijke ingrepen

die zowel op lokaal als regionaal niveau impact kunnen hebben op het milieu. Voorbeelden hiervan zijn de herinrichting van de Nieuwe Driemanspolder, de aanleg van de Rotterdamsebaan en de aanleg van de Rijnlandroute.

Hoewel de transformatie van Schakenbosch lokaal gezien als een omvangrijke ingreep kan worden gezien, is de schaalgrootte van het plan afgezet tegen de drempelwaarden uit de m.e.r.-regelgeving zonder meer klein te noemen. Zo is bijvoorbeeld een woningbouwontwikkeling (mogelijk) m.e.r.-beoordelingsplichtig vanaf een omvang van meer dan 2.000 woningen. Een m.e.r.-beoordeling is nog een aanzienlijk minder ingrijpend instrument dan een volledige milieueffectrapportage, zoals waar in de zienswijzen om gevraagd wordt.

Door middel van een vormvrije m.e.r.-beoordeling aan de hand van de uitgevoerde omgevingsonderzoeken zijn de mogelijke effecten van het voorliggende plan inzichtelijk gemaakt. De resultaten van die beoordeling zijn beschreven in ten behoeve van het plan opgestelde aanmeldnotitie. Op basis van die aanmeldnotitie heeft het college op 29 oktober 2019 een m.e.r.-beoordelingsbesluit genomen. Dat besluit houdt in dat de vormvrije m.e.r.-beoordeling voldoende is om belangrijke nadelige milieugevolgen als gevolg van de transformatie van Schakenbosch uit te kunnen sluiten en dat een nadere milieueffectrapportage daarom niet nodig is. De benodigde (milieurapportages) voor dit bestemmingsplan zijn daarnaast conform regelgeving uitgevoerd, zie Ad c.

Ad e. Uitgevoerde onderzoeken

Het is gebruikelijk dat onderzoeken, die nodig zijn voor een bestemmingsplan of ander planologisch besluit, worden uitgevoerd in opdracht van de initiatiefnemer. Daarbij is als regel sprake van een opdrachtgever <-> opdrachtnemer relatie tussen de initiatiefnemer en de betrokken onderzoeksbureaus. In theorie zouden dan altijd vraagtekens bij de onafhankelijkheid van de onderzoeken geplaatst kunnen worden. Datzelfde gaat op wanneer de gemeente zelf initiatiefnemer voor het opstellen van een bestemmingsplan is en in die rol opdrachtgever voor de uitvoering van onderzoeken.

Hier kan, in lijn met vaste jurisprudentie van de ABRvS, opgemerkt worden dat slechts de inhoudelijke kwaliteit, consistentie en objectieve controleerbaarheid van de onderzoeken relevant zijn en niet door wie de onderzoeken zijn uitgevoerd. Alle onderzoeksrapporten, de op basis daarvan getrokken conclusies en de verwerking daarvan in het bestemmingsplan worden door de vakinhoudelijke adviseurs van de gemeente getoetst aan de relevante wet- en regelgeving, het gemeentelijk beleid en eventuele met partijen gemaakte privaatrechtelijke en overige afspraken. Vervolgens wordt aan de hand van objectieve maatstaven door deze vakspecialisten van de gemeente geadviseerd over de te maken afwegingen. Ten slotte maakt ook de raad

als bevoegd gezag nog een eigenstandige afweging. Daarmee is de bruikbaarheid en objectiviteit van de resultaten van de verschillende onderzoeken adequaat gewaarborgd.

Resumerend: de over het ontwerp van het plan ingediende zienswijzen zijn in de zienswijzennota weerlegd. De zienswijzen geven slechts aanleiding tot aanpassing van het plan op enkele ondergeschikte onderdelen, maar hebben geen gevolgen voor de beoogde gebiedsontwikkeling op zich of de planinhoud en -systematiek.

4.5 Beheerovereenkomst

Naast het bestemmingsplan, waarin de gebruiks- en bouw mogelijkheden voor het plangebied juridisch-planologisch worden verankerd, stellen de gemeente en de ontwikkelaar een beheerovereenkomst op, zoals overeengekomen in de AOK, waarin de inrichting en het beheer van de openbare ruimte, op basis van het beeldkwaliteitsplan, wordt geregeld. Uitgangspunt voor deze beheerovereenkomst is dat het gebied buiten de contouren van privaat eigendom (privé buitenruimte rondom een woning en/of semi-openbare ruimte rondom een VvE) publiek wordt en daarmee openbare ruimte en beheerd door de gemeente. Hiermee kan de kwaliteit en openbare toegankelijkheid van het gebied worden gewaarborgd.

4.6 Financiële gevolgen

Het besluit tot het vaststellen van het bestemmingsplan heeft geen financiële gevolgen. De gemeente heeft voor het begeleiden en in procedure brengen van het bestemmingsplan plankosten gemaakt. Het verhaal van deze plankosten is verzekerd door middel van een anterieure overeenkomst, gesloten op 21 oktober 2019 met de initiatiefnemer van het plan, Schakenbosch B.V. In deze overeenkomst is ook het verhaal van eventuele door de gemeente uit te keren tegemoetkomingen in planschade op de initiatiefnemer verzekerd.

Vanwege de anterieure overeenkomst tussen de gemeente en de initiatiefnemer is ook sprake van het 'anderszins verzekerd zijn' van het kostenverhaal zoals bedoeld in artikel 6.12, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening. Dat gegeven vormt de grondslag voor het afzien van de vaststelling van een exploitatieplan.

4.7 Crisis- en herstelwet

Vanwege de aard en omvang van het bouwplan is op de eventuele beroepsprocedure over het bestemmingsplan "Schakenbosch" de Crisis- en herstelwet van toepassing. Met name artikel 1.6 van de Crisis- en herstelwet is relevant. Op grond van dit artikel:

- is het beroepsrecht van andere overheden beperkt;
- dient een beroepschrift direct alle gronden te bevatten en leidt het indienen van een pro forma beroepschrift tot niet-ontvankelijkheid van het beroep;

- doet de Afdeling bestuursrechtspraak (in beginsel) binnen zes maanden na afloop van de beroepstermijn uitspraak.

4.8 Communicatie

Communicatie voorafgaand aan de besluitvorming door de raad

Voorafgaand aan de behandeling van het plan door de commissie Omgeving ontvangen de indieners van zienswijzen de beantwoording van hun zienswijze en informatie over de vindplaats van de overige planstukken. Uiteraard kunnen alle betrokkenen ook gebruik maken van de reguliere mogelijkheden om over het bestemmingsplan en de zienswijzennota / nota van wijzigingen in te spreken in de commissie Omgeving.

Formele communicatie ná de besluitvorming door de raad

Op grond van artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening wordt het (besluit tot het vaststellen) bestemmingsplan na vaststelling door de raad en na het in acht nemen van de op grond artikel 3.8, vierde lid, van de wet verplichte wachttermijn van zes weken wegens gewijzigde vaststelling, voor een periode van zes weken voor eenieder ter inzage gelegd. De terinzagelegging wordt bekend gemaakt door middel van publicatie in de Staatscourant, in de gemeenterubriek in de plaatselijke media en op de gemeentelijke website. De ter inzagelegging omvat mede de verplichte elektronische beschikbaarstelling van het bestemmingsplan met bijbehorende stukken via de landelijke website www.ruimtelijkeplannen.nl.

Deze termijn van ter inzagelegging is tevens de termijn waarbinnen beroep tegen het besluit tot vaststellen van het bestemmingsplan kan worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Gerechtigd tot het instellen van beroep zijn:

- belanghebbenden die tijdig hun zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan kenbaar hebben gemaakt bij de raad;
- belanghebbenden die kunnen aantonen dat zij redelijkerwijs niet in staat zijn geweest (tijdig) hun zienswijze over het ontwerpbestemmingsplan kenbaar te maken bij de raad;
- belanghebbenden die zich niet kunnen verenigen met de gewijzigde vaststelling van het plan, waarbij het beroep uitsluitend gericht mag zijn tegen die wijzigingen en niet tegen de overige (niet gewijzigde) plandelen.

Degenen die gerechtigd zijn om beroep in te stellen kunnen ook (al dan niet gedurende de beroepstermijn) aan de Voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak verzoeken het bestemmingsplan geheel of gedeeltelijk te schorsen.

Bij de bekendmaking van het vaststellingsbesluit wordt expliciet vermeld dat op een eventueel beroep de Crisis- en herstelwet van toepassing is. Zie ook paragraaf 4.7 van dit voorstel.

4.9 Planning

De (voorlopige) planning voor het verdere verloop van de bestemmingsplanprocedure is als volgt:

- collegebehandeling : 17 of 24 maart 2020
- behandeling commissie Omgeving : 15 april 2020
- behandeling raad : 12 mei 2020
- terinzagelegging / beroepstermijn : 22 mei t/m 2 juli 2020

Burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

A. van Mazijk
secretaris

K. Tigelaar
burgemeester

Bijlage bestemd voor de raad:

Nummer Onderwerp

P.M.