

## Gemeenteraad Papendrecht

Voorstel

Openbaar

Vergadering van 4 november 2021

Zaaknummer: 2021-0052351

### Adviesnota stedenbouwkundige kaders ontwikkeling locatie Veerpromenade

**Bevoegde portefeuillehouder:** Arno Janssen

**Fatale termijn:**

Door de portefeuillehouder is de toezegging gedaan om in het najaar met het voorstel terug te keren naar de raad.

#### Gevraagd besluit

1. In te stemmen met de stedenbouwkundige uitgangspunten voor de ontwikkeling van de locatie Veerpromenade.
2. Een voorkeur uit te spreken voor het model met twee torens voor de verdere ontwikkeling van het plan
3. Op basis van artikel 55 lid Gemeentewet, in samenhang met een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding op bijlage 2 te bekrachtigen.

#### Inhoud

---

##### Inleiding

Op 24 juni 2020 heeft een beeldvormende raadsvergadering plaatsgevonden over de invulling van de locatie Veerpromenade, als onderdeel van de grondexploitatie Centrum. Aanleiding hiervoor was de vaststelling dat binnen de kaders van de vigerende beheersverordening geen ontwikkeling mogelijk is. Dat kan alleen door toevoeging van meer bouwlagen, hetgeen ook beter aansluit bij de overige bebouwing aan het marktplein. Een gunstige bijkomstigheid is dat er een grote behoefte bestaat aan extra woningen.

De raad heeft bij de behandeling aangegeven behoefte te hebben aan meer verbeelding bij de ontwikkelingsmogelijkheden, in de vorm van een schetsontwerp. Ook is door de raad de wens geuit om bij het tot stand komen van dit schetsontwerp bewoners te betrekken.

In oktober 2020 is uit vier verschillende kandidaten het architectenbureau Arons & Gelauff uit Amsterdam gekozen om dit schetsontwerp op te stellen. Het bureau heeft hiertoe een studie en analyse gemaakt van de locatie en op basis daarvan een tweetal schetsontwerpen gemaakt (zie bijlage 1). De focus heeft hierbij voornamelijk gelegen op de te realiseren bouwmassa.

Om de creativiteit van de architect maximaal aan te spreken is vooraf slechts een beperkt aantal uitgangspunten meegegeven. De voornaamste zijn:

- Een gebouw niet hoger dan de maximale bouwhoogte zoals reeds gerealiseerd aan het marktplein (9 bouwlagen); lager mag.
- Rekenschap geven van de zorgen van omwonenden;
- Gebouwde parkeervoorziening;
- Een mooi en herkenbaar gebouw;
- Een zichtbaar duurzaam gebouw door verwerking van groen of natuurinclusieve elementen in gevel en dak;
- Voldoende bouwvolume om een sluitende grondexploitatie mogelijk te maken.

De schetsontwerpen zijn ter reflectie voorgelegd aan verschillende bewonerspanels, bestaande uit zowel direct omwonenden en ondernemers als bewoners uit de diverse wijken van Papendrecht.

Op 19 mei jongstleden zijn de ontwerpen door de architect aan de raad gepresenteerd. Alvorens de raad echter tot vaststelling van de stedenbouwkundige kaders wilde overgaan, is verzocht om aanvullende informatie op het gebied van onder meer mogelijke windhinder en eventuele planschade. Ook is gevraagd nogmaals de direct omwonenden aan te haken bij de plannen. Dit is in dit voorstel verwerkt.

### **Beoogd effect**

1. Met dit voorstel wordt beoogd om op een passende wijze invulling te geven aan de braakliggende kavel aan de Veerpromenade.
2. Gestreefd wordt naar de toevoeging van een levendige plint en minimaal 25 woningen in het centrum.
3. Het realiseren van een opbrengst conform de vigerende grondexploitatie Centrum.

### **Argumenten**

#### *1.1 De uitgangspunten leiden tot een goede stedenbouwkundige invulling*

De uitgangspunten leiden tot meer wandvorming en meer beslotenheid van het marktplein. De architectonisch en duurzame ambities zorgen voor een kwalitatief hoogwaardige toevoeging aan het centrum. De bouwhoogte is passend bij de schaal van de omliggende bebouwing.

#### *1.2 In de uitgangspunten is rekening gehouden met bezwaren van de direct omwonenden*

In de schetsontwerpen en daarop gebaseerde uitgangspunten is rekening gehouden met de bezwaren van de bewoners. Door de ruime afstanden t.o.v. de bestaande bebouwing, een rooilijn die het zicht behoudt vanaf de passage op de optiek Struijk en de grenzen die zijn gesteld aan het maximale volume wordt tegemoet gekomen aan bezwaren t.a.v. privacy, bezonning en uitzicht. Het is echter niet mogelijk om aan alle bezwaren tegemoet te komen; ook niet door bijvoorbeeld 1 of 2 bouwlagen minder toe te staan. Daarmee komt de haalbaarheid van de ontwikkeling fors onder druk, maar blijven de bezwaren in stand.

#### *1.3 De ontwikkeling verbetert de structuur richting het Oude Veer*

In de huidige situatie wordt het winkelend publiek hoofdzakelijk geleid door de Meentpassage, maar ontbreekt een goede schakel richting het Oude Veer. Versterking van de winkelstructuur op dit punt is dringend gewenst. Bijvoorbeeld in de vorm van een in omvang beperkte winkel, maar ook in de vorm van een (maatschappelijke) activiteitenruimte.

#### *1.4 Panelleden waren overwegend enthousiast*

Omdat wij ons niet wilden beperken tot de mening van direct omwonenden, is het Onderzoekscentrum Drechtsteden (OCD) gevraagd een bewonerspanel samen te stellen met een brede vertegenwoordiging van Papendrechtters. Alle deelnemers vonden de uitgevoerde analyse voldragen en duidelijk, en waren van mening dat de architect zich goed heeft verdiept in de Papendrechtse casuïstiek. Omgevingsfactoren en zorgen van direct aanwonenden vonden de deelnemers goed meegenomen in de studie. De twee modellen die door de architect zijn gepresenteerd, werden door nagenoeg alle deelnemers als mooi en doordacht ervaren. Er is overwegend meer waardering voor het terrassenmodel, onder meer vanwege de groene en vriendelijke uitstraling. Vrijwel alle deelnemers zagen in de ontwerpen voldoende terug dat rekening is gehouden met het uitzicht van de bewoners aan de Veerpromenade, door de overwegend ruime afstand tot de appartementen, geen massale wandbebouwing voor te stellen en daktuinen te introduceren. Wel baarde de bouwhoogte in combinatie met de vernauwing van de bebouwing op de hoek van de Meent sommige bewoners zorgen. Bewoners van de Veerpromenade ervoeren dit ook zo, maar vonden dat hoe dan ook hun

uitzicht wordt belemmerd en blijven bezorgd over privacy en bezonning. Een deel van hen wil hoe dan ook niet dat op de locatie gebouwd wordt en zeker niet hoger dan de huidige bestemming toestaat.

### *1.5 Het risico op windhinder is laag*

Naar aanleiding van toezeggingen van de portefeuillehouder aan de commissie op 19 mei heeft de gemeente onderzoek laten doen naar het risico van windhinder als gevolg van een ontwikkeling aan de Veerpromenade. Deze quickscan windklimaat in de openbare buitenruimte is uitgevoerd door Actiflow BV te Breda op basis van de twee modellen die in mei zijn gepresenteerd aan de raad. De resultaten van dit onderzoek laten zien dat het risico op windhinder en gevaar voor de directe omgeving van het gebouw laag is, ongeacht de keuze voor één van de twee ontwerpopties. De onderzoeksresultaten zijn als bijlage toegevoegd aan de stukken.

Het onderzoeksrapport is opgenomen als bijlage.

### *1.6 Ook vanuit overige milieuaspecten is het plan uitvoerbaar*

Vooruitlopend op een eventuele ontwikkeling heeft de Omgevingsdienst Zuid Holland Zuid op verzoek van de gemeente een eerste verkenning uitgevoerd naar diverse milieuaspecten. De aspecten externe veiligheid, lucht en milieuzonering, industrielawaai en railverkeerlawaai vormen geen belemmering voor de realisatie van het bouwplan. Naar het aspect verkeerslawaai zal een volledig akoestisch onderzoek uitgevoerd moeten worden. Op basis van de resultaten zal bepaald moeten worden of en zo ja welke maatregelen getroffen moeten worden om het plan mogelijk te maken. De conclusie van de Quick Scan Geluid is dat als de verkeersproductie van het plan zelf er toe leidt dat de verkeersintensiteit op het deel van de Veerpromenade ter hoogte van deze nieuwbouwlocatie toeneemt, de voorkeursgrenswaarde naar verwachting zal worden overschreden en dat aanvullende (gevel)maatregelen mogelijk aan de orde zijn.

Voor het aspect bodem wordt geadviseerd om voor het bestemmingsplan minimaal een historisch onderzoek uit te laten voeren. Het aspect stikstof vormt eveneens een aandachtspunt. Een definitieve stikstofberekening zal worden uitgevoerd wanneer de planinvulling bekend is. Deze adviezen hebben naar verwachting geen invloed op de uitvoerbaarheid.

### *2.1 Er is in Papendrecht grote behoefte aan extra woningen*

De locatie is gesitueerd midden in het centrum en leent zich goed voor de realisatie van een woningbouwprogramma. In het Papendrechts Woonplan 2020-2030 is een behoefte voorzien van tenminste 460 woningen in de komende 10 jaar, om te voorzien in de autonome bevolkingsontwikkeling en het draagvlak voor voorziening op voldoende peil te houden. Bij gebrek aan (grote) uitleglocaties is de gemeente nadrukkelijk op zoek naar hiervoor geschikte inbreidingslocaties.

### *2.2 De voorgestelde ontwikkeling voorziet in een eigen parkeeroplossing*

Uitgangspunt voor de ontwikkeling is dat de toekomstige bewoners geen extra druk leggen op openbare parkeergelegenheid in het centrum gebied. Om de bouwkosten te beperken, is het mogelijk om het bewonersparkeren primair op te lossen in de bestaande parkeervoorziening aan de Meent 5. Deze garage met 36 plaatsen is bij de bouw van de Meentpassage gerealiseerd met het oog op de ontwikkeling aan de Veerpromenade. Het beheer en eigendom ligt bij de gemeente. Een gedeelte van de plaatsen in de garage wordt momenteel verhuurd tegen een niet-kostprijs dekkend tarief. Afhankelijk van de invulling van de plint en het definitieve woonprogramma kan een toekomstig ontwikkelaar besluiten ook onder de nieuwbouw aan de Veerpromenade aanvullend parkeergelegenheid te realiseren. Exacte eisen hiervoor zullen nog te worden bepaald, maar in lijn met eerdere woonprojecten in het centrum zal een minimale eis gelden van 1 gebouwde parkeerplaats per woning.

### *3.1. Extra woonlagen zijn noodzakelijk om een positief resultaat te halen*

Op basis van de oorspronkelijke uitgangspunten is geen haalbare businesscase mogelijk. Naar de huidige inzichten is het noodzakelijk om ca. 3.500 m<sup>2</sup> woonprogramma te realiseren boven de plint om geen verlies te leiden ten opzichte van de vigerende grondexploitatie.

## **Kanttekeningen**

### *1.1 Belangstelling vanuit marktpartijen is ongewis*

In het eerder doorlopen traject bleek vanuit de markt een geringe belangstelling voor de toen beoogde ontwikkeling, onder meer vanwege de lastig bereikbare locatie en de op dat moment tegenvallende woningmarkt. Gelet op de grotere omvang van het project en grote vraag op de woningmarkt is de verwachting dat de interesse nu groter zal zijn.

### *1.2 Niet alle bezwaren zijn weggenomen*

Helaas is het niet mogelijk om aan alle bezwaren tegemoet te komen: een deel van de omwonenden wil in het geheel niet dat hier gebouwd wordt, of wil dat de bouwhoogten zoals opgenomen in de beheersverordening als maximum gelden. De hierin vermelde bouwhoogte refereert nog aan het voormalige, afgebroken Van der Kevie-pand.

## **Financiën**

Uitgangspunt blijft dat de beoogde grondopbrengst voor de locatie Veerpromenade zoals opgenomen in de grondexploitatie Centrum (tenminste) wordt gehaald. Dit is inclusief de plankosten die zijn gemaakt na het afhaken van Ballast Nedam als ontwikkelaar. De dekking hiervoor wordt gevonden in een uitbreiding van het bouwprogramma met woningbouw. Een meeropbrengst komt in de basis ten goede aan onder meer de architectuur van het gebouw.

Eveneens naar aanleiding van toezeggingen van de portefeuillehouder heeft de gemeente onderzoek laten doen naar eventuele planschade. Daartoe is SAOZ te Rotterdam verzocht een risicoanalyse op te stellen op basis van de twee modellen die in mei zijn gepresenteerd aan de raad. Hierin wordt een totaal risico benoemd dat past binnen de exploitatieopzet. De keuze uit de twee modellen is nauwelijks van invloed op het planschaderisico. Ook een beperking van het aantal woonlagen tot 6 bouwlagen heeft geen noemenswaardig effect.

De planschaderisicoanalyse is opgenomen bij dit voorstel als geheime bijlage. De risicoanalyse betreft een inschatting en biedt geen uitsluitel ten aanzien van de daadwerkelijk toegekende planschade.

Het project Veerpromenade kent uiteraard meer risico's. Om een hoge kwaliteit te kunnen garanderen en mogelijke tegenvallers in de grondwaardebieding, planschade en ontwikkelkosten te kunnen absorberen, is het wenselijk om het boven de plint gelegen volume in dit stadium niet verder te beperken dan 3.500 m<sup>2</sup>. Indicatief zijn hierbinnen ca. 30 appartementen te realiseren van gemiddeld 85 m<sup>2</sup>.

## **Uitvoering**

Uit de twee schetsontwerpen kan een aantal belangrijke uitgangspunten worden afgeleid. De raad wordt gevraagd in te stemmen met de belangrijkste uitgangspunten voor de ontwikkeling van de locatie Veerpromenade. Het betreft de volgende stedenbouwkundige uitgangspunten:

1. Bouwhoogte aan het marktplein is maximaal 9 bouwlagen
2. De rooilijn op maaiveld ligt op 17,5 meter afstand t.o.v. bestaande appartementenbebouwing
3. Een deel van de opbouw van de plint mag niet worden bebouwd waardoor de minimale afstand t.o.v. de bestaande bebouwing voor het merendeel op minimaal 25 meter bedraagt
4. De hoogte van plint van het gebouw is maximaal 7 meter hoog
5. De bebouwing op de plint met woningbouw bedraagt maximaal 3.500 m<sup>2</sup> bvo
6. Gebouwde parkeervoorziening
7. Omliggende openbaar gebied is integraal onderdeel van de ontwerpopgave
8. Het gebouw is architectonisch onderscheidend en duurzaam

## 9. Opnemen van een horecabestemming op de begane grond, kop marktplein

Op de bijgevoegde kavelkaarten zijn de maximale rooilijnen en bouwmassa aangeduid. Het college spreekt hierbij een voorkeur uit voor het model met twee torens. Dit model biedt naar de huidige inzichten meer mogelijkheden om gedifferentieerde woningplattegronden te realiseren, waarmee zowel starters als doorstromers kunnen worden bediend. Het college zal aan een deel van de te realiseren woningen zodanige voorwaarden verbinden dat deze voor starters beschikbaar zullen zijn. Voor deze woningen zal een minimaal woonoppervlak gelden van om en nabij 60 m<sup>2</sup>. Het model met twee torens biedt tevens de direct omwonenden enig vergezicht.

Na vaststelling van deze stedenbouwkundige uitgangspunten zal gestart worden met een ruimtelijke ordeningsprocedure ten behoeve van de benodigde bestemmingsplanwijziging. De uitgangspunten zullen verder worden uitgewerkt in een nota. Hierin worden nadere eisen vastgelegd ten aanzien van onder meer duurzaamheid, toegestane functies in de plint van het gebouw, parkeernormen, gevelbeeld en groenelementen. Ook kan hierin een definitieve keuze worden vastgelegd ten aanzien van het te realiseren model.

Het project wordt vervolgens aanbesteed (meervoudig onderhands of open inschrijving) onder marktpartijen, die gevraagd worden een voorlopig ontwerp te maken inclusief een grondprijsofferte. De beoordeling van de inzendingen vindt primair plaats op de kwaliteit van het voorgestelde ontwerp en secundair de geboden grondprijs. Voor de grondprijs geldt een minimum-offerte. Van de winnende bieder zal een reserveringsvergoeding worden verlangd.

### **Communicatie & participatie**

Reeds in een vroeg stadium zijn omwonenden geïnformeerd over het voornemen van de gemeente om de Veerpromenade tot ontwikkeling te brengen. Aan de hand van paneldiscussies is geprobeerd zoveel mogelijk belangen inzichtelijk te maken en te vertalen in het ontwerp.

Voorafgaand aan de presentatie aan de raad op 19 mei hebben wij van verschillende bewoners van het centrum vragen/reacties ontvangen. Deze bezwaren zijn terstond kenbaar gemaakt aan de raad en naderhand heeft de gemeente per brief antwoord gegeven op de meest gestelde vragen en geuite reacties. Ook is uitleg gegeven over de verdere procedure. Een afschrift van deze brief is opgenomen als bijlage.

Op dinsdag 7 september heeft tussen 18.00-21.00 uur in de raadszaal van het gemeentehuis een informatieavond plaatsgevonden voor omwonenden van de Veerpromenade. Bewoners hebben hierbij kennis kunnen nemen van de plannen voor de Veerpromenade en zijn in de gelegenheid geweest om vragen te stellen. Daarbij was er de mogelijkheid om aan de hand van een bezonningssimulatie, de exacte invloed van een nieuw gebouw op te zien op de bestaande bebouwing gedurende het jaar. Ook de architect was aanwezig om desgewenst een toelichting te kunnen geven op zijn ontwerp. Uit de reacties is geen overheersende voorkeur gebleken voor één van de modellen.

Voor deze informatieavond zijn ongeveer 400 uitnodigingen verstuurd. Ongeveer 25 à 30 huishoudens hebben gebruikt gemaakt van de uitnodiging. De meeste mensen deden dat om nogmaals hun bezwaren te uiten tegen de plannen, die in hun ogen veel te massaal zijn en beperkt zou moeten blijven tot maximaal 9 meter bouwhoogte, conform de huidige beheersverordening. De gemeente heeft uitgelegd wat onze beweegredenen zijn om hoger bouwen te willen toestaan. Daarbij hebben wij aangegeven op welke wijze wij in het ontwerpproces rekening proberen te houden met de belangen van omwonenden, maar dat wij gelijktijdig ook andere belangen hebben te dienen.

Bezoekers is de mogelijkheid geboden om een reactieformulier mee te nemen en thuis in te vullen. Hierop zijn zes reacties ontvangen, waarvan twee van één adres. In deze reacties werd hoofdzakelijk aangegeven dat men vreest voor een aantasting van het woongenot door de voorgestelde bouwhoogte, met als gevolg een verlies aan zonlicht, privacy en uitzicht. Ook vreest men dat het plein te klein wordt en vindt men dat er beter geluisterd moet worden naar de inbreng van omwonenden. De reacties zijn als bijlage 5 toegevoegd.

De bewonerspanels en direct omwonenden zullen bij verdere stappen in het proces op de hoogte worden gehouden van de processtappen en de voortgang.

### **Duurzaamheid & ecologie**

Na besluitvorming zal een nota van uitgangspunten worden opgesteld waarin naast de stedenbouwkundige uitgangspunten ook duurzaamheidsaspecten worden uitgewerkt, zoals de beoogde groene uitstraling, natuur inclusiviteit, het materiaalgebruik en uitgangspunten t.a.v. energie en water.

### **ICT**

N.v.t.

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

## **Bijlagen**

---

1. Bijlage 1 Quickscan windhinder.pdf
2. Bijlage 2 20210402 planschade risicoanalyse.pdf
3. Bijlage 3 2021-0080803 Brf. reactie op ingediende reacties bouwplan Veerpromenade 16-6-2021.pdf
4. Bijlage 4 Kavelkaarten Veerpromenade Papendrecht 3500.pdf
5. Bijlage 5 Ingekomen reacties inloopavond Veerpromenade 7-9-2021 geanonimiseerd.pdf
6. Schriftelijke inspraak reactie inwoner ontwikkeling locatie Veerpromenade
7. D03. 20211013 RIB Beantwoording technische vragen Veerpromenade SGP.pdf
8. 20211013 Presentatie Veerpromenade.pptx

## CONCEPT RAADSBSLUIT

Datum: donderdag 4 november 2021

De raad van de gemeente Papendrecht,

gelezen het voorstel van het college van 28 september 2021,

### **besluit:**

1. In te stemmen met de stedenbouwkundige uitgangspunten voor de ontwikkeling van de locatie Veerpromenade.
2. Een voorkeur uit te spreken voor het model met twee torens voor de verdere ontwikkeling van het plan
3. Op basis van artikel 55 lid Gemeentewet, in samenhang met een belang, genoemd in artikel 10 van de Wet openbaarheid van bestuur, geheimhouding op bijlage 2 te bekrachtigen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van donderdag 4 november 2021,