

Memo

Aan

Van

Doorkiesnummer

Onderwerp

Datum

Verzoek ontheffing Verordening Ruimte

01-12-2014

1. Inleiding

De gemeente Leiden gaat over tot herontwikkeling van het Stationsgebied Leiden om een aantrekkelijk gebied te maken waar wonen en werken samenkomen en waar ruimte is voor winkelen, reizen en verblijven. De herontwikkeling van het Stationsgebied zal gefaseerd verlopen waarbij het project Rijsburgerblok de eerste fase betreft.

Het project Rijsburgerblok bevat hoogbouw waarmee de maximaal toegestane bouwhoogte van de molenbiotoop van Molen de Valk, gelegen aan de 2e Binnenvestgracht 1 te Leiden overschreden wordt. Derhalve heeft het college van B en W van de gemeente Leiden een verzoek gedaan tot het verlenen van ontheffing ex art. 3.2.1 van de Verordening Ruimte ten behoeve van het project Rijsburgerblok.

In onderhavige memo is de motivatie voor het verzoek om ontheffing voor het project Rijsburgerblok opgenomen. Allereerst wordt een toelichting gegeven op de herontwikkeling van het Stationsgebied, specifiek het project Rijsburgerblok. Vervolgens wordt de relatie gelegd met landelijk, provinciaal en regionaal beleid. In paragraaf 3 wordt de invloed van het project op de betreffende molenbiotoop beschreven en wordt de optimalisatie van het bouwplan genoemd. Afgesloten wordt met een belangenafweging.

2. Herontwikkeling Stationsgebied Leiden

Het Stationsgebied van Leiden vormt de entree tot zowel de historische binnenstad als het Bio Science Park met o.a. het LUMC. Station Leiden CS is slechts op vijftien treinminuten afstand gelegen van Schiphol en Den Haag en vormt als vijfde station van Nederland, met op dit moment ca. zestigduizend in- en uitstappers per dag, een belangrijke schakel in het netwerk van openbaar vervoer in de Randstad.

Het Stationsgebied moet de centrale ontmoetingsplek van de stad worden waar ruimte is voor een combinatie van wonen, werken, winkelen, reizen en verblijven. De huidige structuur en inrichting van het Stationsgebied (vooral aan de centrumzijde) passen echter niet bij de ruimtelijk-economische ambities van Leiden. De huidige stedenbouwkundige opzet, de staat van de gebouwde omgeving en de inrichting van de openbare ruimte blokkeren de gewenste vernieuwing. Het is dan ook van wezenlijk belang om het Stationsgebied nu snel en grondig aan te pakken.

De hoofddoelstelling is om in het Stationsgebied een kwalitatief hoogwaardige omgeving te realiseren met integrale aandacht voor het optimaliseren van de uitgebreide vervoersknoop en het benutten van de economische en ruimtelijke ontwikkelpotentie van het gebied als verbindende as tussen de historische binnenstad en het Bio Science Park.

Daarnaast zijn de volgende drie subdoelstellingen voor het Stationsgebied geformuleerd:

1. Het versterken van de ruimtelijke kwaliteit van de belangrijkste entree van Leiden.
2. Het versterken van de economische functie van het Stationsgebied door het vinden van de optimale combinatie van wonen, werken, winkelen, vrijetijdsbesteding en mobiliteit.
3. Het bevorderen van bezoek aan de binnenstad vanuit het Stationsgebied, zodat daar meer bestedingen plaatsvinden.

Stedenbouwkundig plan

Bovengenoemde achtergrond heeft ertoe geleid dat de gemeente Leiden zelf de regie over de herontwikkeling van het Stationsgebied ter hand heeft genomen door bureau Maxwan Architects + Urbanists opdracht te geven om de doelstellingen te vertalen in een stedenbouwkundig plan. Het stedenbouwkundig plan is opgesteld onder leiding van Rients Dijkstra, tevens Rijksadviseur voor Infrastructuur en Stad van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu.

Het stedenbouwkundig plan van Maxwan (bijlage 1) is erop gericht om van een gebied met een onduidelijk karakter te komen tot een samenhangend en kwalitatief hoogwaardig nieuw stedelijk woon- en werkmilieu. Enkele kenmerken van het plan zijn:

- **Schaalverkleining**
Nu bevat het Stationsgebied grote onbebouwde ruimten en grote ondoordringbare bouwblokken. Straks is de schaal verkleind tot een maat vergelijkbaar met de binnenstad.
- **Overgang van klein (binnenstad) naar groot (Bio Science Park/LUMC)**
De hoogte van gebouwen sluit aan op de omliggende stadsdelen.
- **Gemengd gebruik en stedelijke dichtheid**
In het Stationsgebied kan straks op een prettige manier gewoond, gewerkt, gewinkeld en ontspannen worden. Door een gevarieerd aanbod aan functies en een relatief hoge bebouwingsdichtheid is er sprake van een rijk stedelijk leven.
- **Efficiënte vervoersknoop en goede openbare ruimte**
Op dit moment zitten verkeersstromen elkaar op diverse plaatsen in de weg. Door aanleg van een nieuw, modern, overkapt of overbouwd busstation aan de zeezijde ontstaat een hoogwaardige OV-terminal.
- **Stedenbouwkundige en architectonische duurzaamheid**
Op een aantal manieren leidt het stedenbouwkundig plan tot een duurzame inrichting. Onder meer door compact bouwen, efficiënte bereikbaarheid en functionele en sociale menging.
- **Kwaliteit passend bij de entree van de stad**
De gebruikskwaliteit en visuele kwaliteit van bebouwing en openbare ruimte is van een hoog niveau.
- **Verbinden van twee gebieden**
In plaats van een sterk onbenut gebied tussen binnenstad en Bio Science Park wordt het Stationsgebied de overgang die de kwaliteiten van beide gebieden verenigt en Leiden van haar beste kant laat zien.

De totale herontwikkeling van het Stationsgebied zal gefaseerd verlopen; de totale looptijd bedraagt meer dan vijftien jaar.

Rijnsburgerblok

Het multifunctionele Rijnsburgerblok is de eerste fase van de totale herontwikkeling van het Stationsgebied. Deze locatie ligt er op dit moment troosteloos bij. Het Rijnsburgerblok beoogt de locatie in alle opzichten beter te benutten door middel van nieuwbouw in een hoge dichtheid met een kwalitatief goede uitstraling. Voor het project Rijnsburgerblok is een Voorlopig Ontwerp opgesteld dat als bijlage 2 is toegevoegd.

Voor de uitvoering van het Rijnsburgerblok heeft de gemeenteraad in februari 2014 een uitvoeringsbesluit (RV 13.0114) genomen. Een (privaatrechtelijk) Akkoord op Hoofdlijnen met een ontwikkelaar en een belegger ligt hieraan ten grondslag. Het uitvoeringsbesluit vormt de basis voor het voorontwerp bestemmingsplan Rijnsburgerblok deel I dat in juni 2014 voor inspraak is vrijgegeven.

De gemeente Leiden wil het ontwerp bestemmingsplan zo spoedig mogelijk ter inzage leggen aangezien de ontwikkelaar voornemens is voor eind 2014 een aanvraag omgevingsvergunning in te dienen. Voordat het ontwerp bestemmingsplan voor zienswijzen vrijgegeven kan worden dient een ontheffing ex art. 3.2.1 van de Verordening Ruimte verleend te zijn.

3. Relatie met landelijk, provinciaal en regionaal beleid

De herontwikkeling in het Stationsgebied, specifiek het project Rijnsburgerblok sluit aan bij landelijk, provinciaal en regionaal beleid.

Rients Dijkstra, Rijksadviseur Infrastructuur en Stad:

"Door bundeling van infrastructuur en bebouwing, en door binnenstedelijke herontwikkeling en intensivering, kan de stedelijke economie worden gestimuleerd en wordt tegelijk multimodale bereikbaarheid van bestemmingen mogelijk."

Planbureau voor de leefomgeving:

"De overheid wil banengroei en woningbouw vooral bij multimodale knooppunten, plekken die met verschillende vervoermiddelen – auto, openbaar vervoer – goed bereikbaar zijn. Dat is niet gelukt. Circa 60 procent van de groei sinds 2000 vond plaats op snelweglocaties. Een betere afstemming tussen centraal infrastructuur- en decentraal ruimtelijkeordeningsbeleid is van belang om beide beleidsdomeinen doelmatiger en doeltreffender te laten zijn. Nu gaan ontwikkelingen in wonen, werken en mobiliteit regelmatig tegen elkaar in, terwijl ze elkaar ook kunnen versterken."

Het landelijk beleid is door vertaald op provinciaal niveau. Zo is in de Visie Ruimte en Mobiliteit opgenomen dat de provincie Zuid-Holland met het oog op het vergroten van de agglomeratiekracht nieuwbouw van voorzieningen bij knooppunten wil concentreren.

"Binnen de stedelijke agglomeratie stuurt de provincie op sterke en complementaire centra en ontwikkelingslocaties bij knooppunten. Nieuwe investeringen in gebiedsontwikkeling, mobiliteit en infrastructuur worden zo veel mogelijk geconcentreerd." (Visie Ruimte en Mobiliteit, blz. 38)

Bij de uitwerking van het knooppunten- en centrabeleid in het Programma Ruimte heeft de provincie zich ten doel gesteld om gemeenten en regio's te stimuleren om ruimtelijke ontwikkelingen binnen bestaand stads- en dorpsgebied zoveel mogelijk te realiseren binnen de invloedsgebieden van de treinstations van Stedenbaan.

"Het aantal concentratielocaties wordt in vergelijking met de PSV 2011 verder beperkt. [...] Deze beperking van het aantal locaties past binnen de provinciale inzet op het vergroten van de agglomeratiekracht. Om dit te bereiken, is concentratie wenselijk van voorzieningen als kantoren, detailhandel en bovenlokale voorzieningen en zijn er goede verbindingen nodig tussen de verschillende centra. Hieruit volgt de keuze voor locaties die gelegen zijn bij belangrijke treinstations langs Stedenbaan. Het gaat om de volgende concentratielocaties: Leiden CS, Den Haag CS/NOI, Gouda CS, Rotterdam CS, Rotterdam Alexander, Delft CS, en Dordrecht CS." (Programma Ruimte, blz. 36)

Ook Holland Rijnland heeft in haar regionale kantorenstrategie locaties met toekomstwaarde aangewezen. De stationsgebieden van Leiden en Alphen aan den Rijn vallen binnen de categorie Duurzame kantoorlocaties.

"Deze locaties zijn in trek bij beleggers en hebben toekomstwaarde. Met name door de situering rond een intercity station en het multifunctionele karakter. Zowel Leiden Centraal als het station Alphen aan den Rijn zijn knooppunten in het StedenbaanPlus netwerk. [...] Voor de locaties rond deze stations geldt dat aanvulling van het kantorenprogramma door middel van nieuwbouw mogelijk is." (Kantorenstrategie Holland Rijnland, blz. 25)

Op het bestemmingsplan Rijnsburgerblok deel I heeft de provincie een vooroverlegreactie gegeven (DOS-2014-0005907). De provincie vraagt Leiden om aan te geven hoe de kantoorontwikkeling rond station Leiden CS en het bestemmingsplan Rijnsburgerblok deel I passen binnen het regionale randtotaal voor Holland Rijnland zoals opgenomen in het Programma Ruimte. Dit kan volgens de provincie het beste gebeuren in het kader van de actualisatie van de regionale kantorenstrategie.

De actualisatie van de regionale kantorenstrategie zal de komende maanden plaatsvinden. Voor de gemeente Leiden is het daarbij van groot belang dat de herontwikkeling van het Stationsgebied volledig en integraal wordt gerealiseerd omdat daarmee uiteindelijk een reductie van harde plancapaciteit ter grootte van ca. 18.500 m² bvo kantoren kan plaatsvinden. Bij de actualisatie van de regionale kantorenstrategie zal de gemeente Leiden derhalve inzetten op het opnieuw respecteren van de totaal benodigde harde plancapaciteit volgens het stedenbouwkundig plan van maximaal ca. 60.000 m² bvo kantoren.

Besluitvorming over het bestemmingsplan Rijnsburgerblok deel I kan echter, mede gelet op de voorgenomen private investeringen door een ontwikkelaar, niet uitgesteld worden tot de actualisatie van de regionale kantorenstrategie. Daarom heeft de gemeente Leiden bij Holland Rijnland het verzoek gedaan om, vooruitlopend op de reductie van harde plancapaciteit in het Stationsgebied, de toevoeging van ca. 8.100 m² bvo kantoren, voortkomend uit het bestemmingsplan Rijnsburgerblok deel I, toe te staan. Holland Rijnland heeft dit verzoek ingewilligd (zie bijlage 5).

4. Invloed project Rijnsburgerblok op molenbiotoop

Volgens artikel 3.2.1 van de Verordening Ruimte is er een provinciaal belang gemoeid bij de instandhouding van traditionele windmolens en de bijbehorende molenbiotoop. In het betreffende artikel wordt o.a. gesteld dat bestemmingsplannen voor gronden gelegen binnen een molenbiotoop van traditionele windmolens de vrije windvang en het zicht op de molen voldoende moeten garanderen. Daartoe dienen in het plan regels opgenomen te worden.

Het stedenbouwkundig plan Leiden Stationsgebied voorziet op diverse plaatsen in hoogbouw. Van de stad naar het spoor is er een hoogteopbouw van 30 naar 50 naar 70 meter. De geplande hoogbouw overschrijdt de maximaal toegestane bouwhoogte van de molenbiotoop van Molen de Valk.

Op enkele plaatsen in het Stationsgebied is met het vigerend bestemmingsplan bebouwing tot 50 meter toegestaan welke reeds van invloed is op de molenbiotoop. Derhalve is naast de huidige en geplande bebouwing in de onderzoeken ook de situatie met hoogbouw conform het vigerend bestemmingsplan onderzocht.

Zichtlijnen en berekening overschrijding bouwhoogte

Het huidige bestemmingsplan 'Stationsgebied Stadszijde Deel I' biedt ruime bebouwingmogelijkheden voor o.a. hoogbouw parallel aan het spoor nabij het stationsplein van 50 meter hoog en 70 meter breed. Deze bebouwingmogelijkheden maken plaats voor smalle torens van 70, 50 en 30 meter hoog. De wandbebouwing van het vigerend bestemmingsplan wordt door het stedenbouwkundig plan Leiden Stationsgebied dus deels opgeheven.

Conform de voorgestelde bouwveloppen in het stedenbouwkundig plan is er geen sprake meer van een forse en intensieve wandbebouwing zoals het vigerend bestemmingsplan nu mogelijk maakt. De torens op de onderbouw zijn weliswaar hoger maar doordat de torens terug liggen t.o.v. de gevellijn van de onderbouw zijn de torens minder zwaar en massaal. Dit heeft een positief effect op het zicht op de molen. Daarnaast is er ruimte tussen de torens waardoor er brede 'windgoten' ontstaan.

Ter illustratie is door de gemeente Leiden een berekening gemaakt van de invloed van het project Rijnsburgerblok op de molenbiotoop van Molen de Valk zoals voorgeschreven in artikel 3.2.1 van de Verordening Ruimte. De berekening is toegevoegd als bijlage 3. Uit de berekening volgt dat in de huidige situatie de overschrijding van de molenbiotoop van Molen de Valk ca. 1.100 m² bedraagt. Volgens het vigerend bestemmingsplan bedraagt de overschrijding ca. 2.650 m². Het project Rijnsburgerblok conform het Voorlopig Ontwerp van de ontwikkelaar leidt tot een overschrijding van 2.720 m². Een verslechtering van slechts 70 m² ten opzichte van het vigerend bestemmingsplan.

Windtunnelonderzoek

Naar de invloed van het project Rijnsburgerblok op de windvang van Molen de Valk is tevens windtunnelonderzoek gedaan door bureau Peutz (zie bijlage 4: Rapportnummer WA 153-1-RA-001 d.d. 29 oktober 2012).

De uitkomst van dit onderzoek laat een afname van het aantal mogelijke draaiuren van 9% zien ten opzichte van de huidige situatie. Ten opzichte van het vigerend bestemmingsplan is sprake van een afname van 2%.

Inventarisatie molenbiotopen provincie Zuid-Holland

In 2010 heeft de provincie Zuid-Holland alle molens met bijbehorende molenbiotopen geïnventariseerd (Biotooprapport 28: De Kikkermolen, 2010). Per molen is er een biotooprapport met bijbehorende kaarten opgesteld. Hierin is onder meer de bestaande windhinder rondom een molen weergegeven en is een beoordeling van de totale molenbiotoop gegeven.

Uit deze inventarisatie blijkt dat de noord, noordoost, oostkant en de zuid, zuidwestkant thans vrij zijn van obstakels. Met name de noordkant, noordwestkant en de westkant zijn momenteel al bebouwd met hoogbouw en zorgen voor turbulente wind. In deze hoek (noordwest) zal gebouwd gaan worden, dus in de hoek waar de molenbiotoop reeds belemmerd wordt.

Optimalisatie bouwplan

Gekeken is naar lagere bouwhoogtes waardoor de molenbiotoop minder aangetast wordt. Dit bleek echter stedenbouwkundig en financieel niet haalbaar. Het bouwen van slechts laagbouw doet geen recht aan de stedenbouwkundige positie van het Stationsgebied in de stad nabij een vervoersknooppunt. Daarnaast blijkt een forse vermindering van het aantal vierkante meters te verkopen en te verhuren vloeroppervlak dusdanig negatieve financiële gevolgen te hebben dat het gehele plan niet meer uitvoerbaar is. Compenserende maatregelen treffen elders in de molenbeschermingszone wordt evenmin haalbaar geacht omdat de molen zich in stedelijk gebied bevindt en de onderste punt van de verticale staande wiek van Molen de Valk zich reeds op 17 meter hoogte bevindt. In de huidige situatie zijn er geen gebouwen die de molenbiotoop beïnvloeden anders dan gebouwen waarvoor reeds ontheffing verleend is. Hierdoor is compensatie niet mogelijk.

In het stedenbouwkundig plan zijn de bouwveloppen per deelgebied en per ontwikkellocatie aangegeven. Het betreft de minimale en maximale grenzen (lengte/breedte/hoogte) waarbinnen de toekomstige gebouwen moeten worden ontworpen. De onderbouw telt drie of vier lagen (tussen 12 en 16 meter). Voor de bovenbouw is vastgesteld hoeveel torens minimaal en maximaal op de onderbouw kunnen worden gebouwd en waar de torens bij voorkeur worden gepositioneerd. Er worden voorwaarden gesteld aan o.a. de onderlinge afstand tussen de torens, hierdoor garandeert het stedenbouwkundig plan dat er geen wandbebouwing ontstaat.

In de grondexploitatie van de gemeente zijn niet alle ontwikkellocaties in hun maximale grootte (d.w.z. qua bouwveloppe en programma) doorgerekend. Hierdoor ontstaan in de praktijk optimalisatiemogelijkheden. Het Rijnsburgerblok is hiervan een goed voorbeeld. Het stedenbouwkundig plan staat hier twee torens van 70 meter toe terwijl in het Voorlopig Ontwerp van de ontwikkelaar slechts één toren 70 meter is en de andere toren slechts 30 meter hoog wordt. Daarnaast staat de toren van 70 meter in een weinig voorkomende windrichting waar reeds hoogbouw aanwezig is.

In de praktijk is voor het project Rijnsburgerblok van de maximale bebouwingmogelijkheden dus geen gebruik gemaakt. Door de optimalisatie van het bouwplan is de feitelijke invloed van het project op de molenbiotoop mogelijk nog geringer. Op deze manier is gezocht naar een optimale situatie voor de molenbiotoop.

5. Belangenafweging

Er is een uitvoerige belangenafweging gemaakt waarbij gekeken is naar enerzijds het belang van de molen van voldoende vrije windvang en zicht hierop en anderzijds het belang van het herontwikkeling in het Stationsgebied, specifiek het project Rijnsburgerblok. Hoewel uit de onderzoeken blijkt dat bij realisatie van het stedenbouwkundig plan de situatie voor de molen verslechtert kan ook geconcludeerd worden dat de verslechtering in de praktijk meevalt.

Wordt gekeken naar de overwegende windrichting en het feitelijke aantal draaiuren dat de molen maakt dan is de verslechtering minder groot dan de cijfers in eerste instantie doen vermoeden. Hieruit blijkt dat de feitelijke verslechtering van vrije windvang op de molen zeer beperkt zal zijn.

Het zicht op de molen blijft ten opzichte van de huidige situatie grotendeels in stand. De ligging van de nieuwbouw beperkt het zicht op de molen niet ten opzichte van de huidige situatie omdat het zicht door tussenliggende bebouwing nu reeds beperkt is.

Tegenover het belang van de molen staat het belang van de herontwikkeling van het Stationsgebied, specifiek het project Rijnsburgerblok. Waarbij het Stationsgebied bijdraagt aan de volgende gewenste ontwikkelingen:

- Herontwikkeling van het Stationsgebied doet recht aan de economische en ruimtelijke ambities van de stad.
- Een sterk onbenut gebied tussen binnenstad en Bio Science Park wordt een samenhangend en kwalitatief hoogwaardig nieuw stedelijk woon- en werkmilieu.
- De ligging bij het 5^e treinstation van Nederland vraagt om een hoge dichtheid in bebouwing.
- Het Stationsgebied is aangewezen als concentratielocatie en derhalve de enige locatie in Leiden waar nog kantoorontwikkeling mogelijk is op basis van provinciaal en regionaal beleid.
- De locatie is geschikt voor hoog stedelijk wonen. Uit woningbehoefteonderzoeken blijkt daar vraag naar te zijn.
- Herontwikkeling van het Stationsgebied draagt bij aan een fraaiere entree voor de stad en zorgt indirect voor meer bezoekers van de binnenstad.
- De locatie verbindt de binnenstad met het Bio Science Park/LUMC.

Samenvattend. De herontwikkeling van het Stationsgebied, specifiek het project Rijnsburgerblok is in overeenstemming met landelijk, provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid. De molenbiotoop van Molen de Valk is reeds in de huidige situatie beperkt terwijl de invloed van het project Rijnsburgerblok op de molenbiotoop beperkt is volgens de onderzoeken. Daarnaast zijn de onderzoeken gebaseerd op maximale bebouwingmogelijkheden. In de grondexploitatie van de gemeente is hier niet van uitgegaan, er zijn in de praktijk daarom optimalisaties mogelijk, het project Rijnsburgerblok is hiervan een goed voorbeeld.

Derhalve zijn wij van mening dat het belang het project Rijnsburgerblok zwaarder weegt dan strikt voldoen aan de regels betreffende de molenbiotoop.

Het bieden van ontwikkelruimte bij een belangrijk vervoersknooppunt als Leiden CS vinden wij van zo'n groot belang voor de stad en de regio dat de ontheffing van de Verordening Ruimte naar onze mening verleend kan worden.

Wij gaan ervan uit, door middel van bijgevoegde memo, het verzoek om ontheffing duidelijk en volledig te hebben onderbouwd en verzoeken u de gevraagde ontheffing ex artikel 3.2.1 van de Verordening Ruimte ten behoeve van het project Rijnsburgerblok te verlenen.

Bijlagen

1. Stedenbouwkundig plan Leiden Stationsgebied d.d. 24-11-2011
2. Voorlopig Ontwerp Rijnsburgerblok d.d. 17-10-2013
3. Berekening molenbiotoop volgens art. 3.2.1 Verordening Ruimte d.d. 25-11-2014
4. Rapport Peutz, nummer WA 153-1-RA-001 d.d. 29-10-2012
5. Brief van het Dagelijks Bestuur van Holland Rijnland