

Nota van uitgangspunten de Kruisberg

voor beeldvormende raad
naam opsteller: M. Scholten
naam projectleider: A. Francken
telefoonnummer: 377 340
e-mailadres: a.francken@doetinchem.nl

Te besluiten om:

1. De Nota van Uitgangspunten "Voormalig PI De Kruisberg" vast te stellen.
2. Een voorbereidingsbesluit op grond van artikel 3.7 Wet ruimtelijke ordening voor het grondgebied "Gebied voorbereidingsbesluit voormalig PI de Kruisberg" te nemen en in werking te laten treden met ingang van de dag na publicatie.
3. Een ambtelijke vertegenwoordiging van de gemeente een adviserende rol te geven in de commissie (van het Rijk) die de plannen van potentiële kopers beoordeelt.

Inleiding

Voormalig PI De Kruisberg in Doetinchem komt te koop. Het Rijk is eigenaar van wat oorspronkelijk een historische buitenplaats was. De Kruisberg verloor in 2014 de functie penitentiaire inrichting en is nu in tijdelijk gebruik.

De Kruisberg is een beeldbepalend monument voor Doetinchem. Het complex van samenhangende gebouwen en terreinen heeft een bijzondere gebruiksgeschiedenis en een uniek ontwerp. Het Rijk wil bij de verkoop de duurzame instandhouding van de cultuurhistorische waarden van het complex waarborgen. Daarom stelde het Rijks Vastgoed Bedrijf in samenwerking met de gemeente voor de verkoop een Nota van uitgangspunten op. De plannen van de kopende partij voor herontwikkeling van PI De Kruisberg moeten passen binnen die uitgangspunten.

De aanwezige historische kwaliteiten van buitenplaats De Kruisberg vormen de basis van de nota. De stedenbouwkundige, architectonische en gebruikshistorische kenmerken van het plangebied bepalen de uitgangspunten. Binnen die uitgangspunten is ruimte voor nieuwe ontwikkelingen, maar de meeste aandacht moet in de plannen uitgaan naar de omgang met de al bestaande waarden.

Het vaststellen van de nota geeft inzicht in het beleid ten aanzien van de mogelijkheden en de onmogelijkheden voor de ontwikkeling van de buitenplaats.

Het Rijks Vastgoed Bedrijf verkoopt het complex De Kruisberg bij openbare inschrijving. In eerste instantie selecteert het Rijks Vastgoed Bedrijf de meedingende partijen op de validiteit van hun visie (voldoet die aan de uitgangspunten?) en op de financiële draagkracht om de visie te kunnen realiseren. De partijen die de commissie selecteert, mogen deelnemen aan de verkoop bij inschrijving. Vervolgens beoordeelt de commissie de plannen van de inschrijvende partijen. Voor een goede en directe afstemming wil het Rijks Vastgoed Bedrijf dat de gemeente zitting neemt in de commissie.

Argumenten

1.1 Met het opstellen van de Nota van Uitgangspunten worden strijdigheden met het gemeentelijk beleid (en visie) voorkomen.

Het Rijks Vastgoed Bedrijf heeft in principe de gemeente niet nodig om de voormalige PI De Kruisberg te verkopen. Lettend op de betekenis van het monument voor de gemeente en de grootte van het plangebied, is het te waarderen dat het Rijks Vastgoed Bedrijf voor het opstellen van de Nota van uitgangspunten afstemming zocht met de gemeente. Zo zorgde de rijksdienst ervoor dat de uitgangspunten voor de verkoop van De Kruisberg niet in strijd zijn met het gemeentelijk beleid voor het plangebied.

1.2 Met de Nota van uitgangspunten wordt helder gemaakt welke ontwikkelmogelijkheden er zijn met het behoud van de bestaande waarden.

Het geldende bestemmingsplan biedt ontwikkelmogelijkheden die met de huidige inzichten zeker niet meer wenselijk zijn. De Nota van uitgangspunten perkt de mogelijkheden in tot die passend zijn bij de cultuurhistorische waarden van De Kruisberg. Zo is in het geldende bestemmingsplan mogelijk om nog meerdere panden als het H-gebouw te realiseren, terwijl de nota uitgaat van de sloop van het huidige H-gebouw. Het H-gebouw doet namelijk sterk afbreuk aan de bestaande waarden in het plangebied.

1.3 De Nota van uitgangspunten sluit aan bij de bestaande omgevingskwaliteit.

Omwonenden zien graag dat de situatie zoveel mogelijk blijft zoals die is, groen en relatief rustig. Uitgaande van de mogelijkheden van het geldende bestemmingsplan wijzen zij graag op wat nu allemaal niet kan. Zetten ze daar tegenover wat aan bebouwing en functies nu allemaal wel kan, dan zijn de omwonenden beter af met de uitgangspunten in de nota, omdat die rekening houden met de nu in het gebied aanwezige waarden. Wat voor de omwonenden geen garantie is dat in hun omgeving niets gebeurt, maar wel dat ontwikkelingen in samenhang met de omgeving tot stand komen.

1.4 De Nota van uitgangspunten bevat geen uitgangspunten voor een specifiek functioneel programma.

De nota bevat geen uitgangspunten voor een specifiek functioneel programma voor De Kruisberg. Pogingen om een nota op te stellen op basis van denkbare functionele programma's strandden steeds omdat die onvoldoende ruimte lieten voor andere oplossingen. De nota kadert de ruimte voor creativiteit alleen in met de te behouden aanwezige historische kwaliteiten. Het is van belang dat toekomstige functies passen bij de uitstraling van de omgeving en deel uitmaken van een heldere visie op de duurzame ontwikkeling van de locatie.

1.5 Het behoud en de ontsluiting van het historisch erfgoed voor het publiek is een belangrijk uitgangspunt.

De nota gaat uit van het duurzame behoud van de aanwezige historische kwaliteiten van buitenplaats De Kruisberg: van de waardevolle gebouwen en de bijbehorende terreinen, die samen van oudsher een functionele eenheid vormen, maar ook van het verhaal van De Kruisberg als buitenplaats en als penitentiare inrichting. Herbestemmen kan niet zonder het verhaal (het narratief) van De Kruisberg te ontsluiten en te vertellen. Een zekere publieke toegankelijkheid van de buitenplaats past bij de ambities voor het erfgoed.

1.6 Een Nota van uitgangspunten biedt voor de gemeente de slagvaardigheid voor de realisatie van een nieuw bestemmingsplan.

Stelt u de Nota van uitgangspunten vast, dan weet de potentiële koper van De Kruisberg dat de gemeente het voornemen heeft om de uitgangspunten van de nota in een nieuw bestemmingsplan vast te leggen. De herontwikkeling dient daarvoor binnen de uitgangspunten van de nota te passen. Een voordeel is dat de gemeente een kader heeft om plannen voor herontwikkeling aan te toetsen. Dat geeft de gemeente de slagvaardigheid om een eventuele bestemmingsplanprocedure snel te kunnen doorlopen.

Overigens is het goed om te weten dat de gemeente met het vaststellen van de nota een inspanningsverplichting aangaat, maar geen resultaatsverplichting heeft. Met de vaststelling van de Nota van Uitgangspunten door u deelt de gemeente het richtinggevende kader voor toekomstige ontwikkelingen in dit gebied. De volledige vertaling van de Nota van uitgangspunten volgt bij het opstellen van het nieuwe bestemmingsplan. Er dienen onderzoeken uitgevoerd te worden voor de verdere uitwerking van deze uitgangspunten. Op maatwerk gerichte regelingen worden dan per onderwerp nader uitgewerkt, afgewogen en uiteindelijk ook door u in een bestemmingsplan vastgelegd.

2.1 Met een voorbereidingsbesluit kunnen niet gewenste ontwikkelingen voorkomen worden. De Nota van uitgangspunten geeft alleen richting aan een toekomstige herontwikkeling van de buitenplaats De Kruisberg. Bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning kan de gemeente niet toetsen aan de uitgangspunten van de nota. De gemeente kan alleen toetsen aan het geldende bestemmingsplan. Een aanpassing van het bestemmingsplan is dus nodig om uit te sluiten dat de gemeente vergunningen moet afgeven voor ontwikkelingen die niet passen binnen uitgangspunten van de nota, maar wel passen binnen de regels van het geldende bestemmingsplan. Om vooruitlopende op dit nieuwe bestemmingsplan ongewenste ontwikkelingen te voorkomen, stellen wij u voor een voorbereidingsbesluit voor het gebied van de voormalige PI De kruisberg (zie bijlage 2) te nemen. Voor een goed inzicht in de mogelijkheden van het geldende bestemmingsplan en de functie van het voorbereidingsbesluit verwijzen wij u graag naar de memo "bestemmingsplan Stedelijk gebied-2021 en voorbereidingsbesluit"(zie bijlage 3).

3.1 Directe afstemming tussen Rijks Vastgoed Bedrijf en gemeente.

Voor een goede en directe afstemming met de gemeente wil het Rijks Vastgoed Bedrijf dat de gemeente zitting neemt in de commissie die de plannen van potentiële kopers beoordeelt. Dat is te prijzen, alleen kan enkel de rijksdienst verantwoordelijk zijn voor de verkoop van De Kruisberg. De gemeente kan geen stem hebben in de uiteindelijke keuze. Wel kan de gemeente het Rijks Vastgoed Bedrijf objectief adviseren door de plannen te beoordelen op de mate van haalbaarheid binnen het gemeentelijk beleid. Voor de gemeente zorgt dan een ambtelijke werkgroep voor een integraal advies. In die werkgroep zitten in ieder geval de deskundigen op de gebieden cultuurhistorie, ruimtelijke kwaliteit, welstand, planologie, groen en duurzaamheid. Afhankelijk van de plannen kunnen ook deskundigen op andere gebieden deel uitmaken van de werkgroep. Over het advies vindt afstemming plaats met de portefeuillehouder(s).

Financiën

Voor het bijstaan van het Rijks Vastgoed Bedrijf bij het opstellen van de Nota van uitgangspunten, het proces tot het laten vaststellen ervan en het deelnemen in de commissie is geen bestuursopdracht vastgesteld en geen projectbudget beschikbaar. De ambtelijke inzet wordt vanuit de jaarplannen (afdelingsbudget Leefomgeving) gedekt. Extra (externe) inzet is niet benodigd.

Kanttekeningen

1.1 De gebiedsvisie is geen onderdeel van de Nota van uitgangspunten.

De gemeente liet voor elf gebieden een deelvisie opstellen op basis van de inbreng van bewoners en andere belanghebbenden. Officieel hebben de deelvisies geen andere status dan dat zij één van de bouwstenen zullen vormen van de omgevingsvisie.

Voor de Nota van uitgangspunten houdt het Rijks Vastgoed Bedrijf wel rekening met de gebiedsvisie 'De Kruisberg, Kruisbergse Bossen en Langerak'. Binnen de uitgangspunten is ruimte voor enkele ontwikkelingen die in de gebiedsvisie staan. Door enkel in te zetten op kwaliteit komt het Rijk ook tegemoet aan de gebiedsvisie. De aanwezige historische kwaliteiten van buitenplaats De Kruisberg vormen de kern van de nota.

Het Rijk heeft als eigenaar van De Kruisberg een ander belang dan de gemeente, namelijk het vinden van een koper die de cultuurhistorische waarden van de gehele buitenplaats duurzaam kan waarborgen. Het Rijk wil potentiële kopers niet belasten met ruimtelijke claims van andere partijen dan het Rijk zelf, als die claims geen (officiële) status hebben, omdat die een goede verkoop in de weg staan.

1.2 De Nota van uitgangspunten houdt geen rekening met het tijdelijk gebruik van De Kruisberg.

Het tijdelijk gebruik is wat het zegt, tijdelijk. Alle huidige gebruikers weten van begin af aan dat hun contract eindig is. De Nota van uitgangspunten sluit het continueren van het tijdelijk gebruik niet uit, maar laat dat aan de toekomstige eigenaar. Het Rijks Vastgoed Bedrijf wil de verkoopbaarheid van de buitenplaats niet inperken door potentiële kopers op te leggen dat zij huidige gebruikers een plek moeten geven. Daarin maakt de rijksdienst geen uitzonderingen. Mocht de gemeente willen dat (enige van) de huidige gebruikers kunnen blijven, omdat die op de buitenplaats op hun plek lijken, dan staat het de gemeente vrij om een bod te doen op De Kruisberg als geheel. Uiteraard moeten de plannen van de gemeente ook dan voldoen aan de uitgangspunten in de nota.

1.3 Het kopen van De Kruisberg is voor de gemeente geen optie.

Letting op de betekenis van De Kruisberg voor de gemeente Doetinchem als beeldbepalend monument is een vraag of de gemeente de voormalige buitenplaats niet beter kan kopen? Dan heeft de gemeente als enige invloed op de herontwikkeling ervan. Dat is een aantrekkelijk idee, alleen wil de gemeente kaderstellend en faciliterend zijn en niet een ontwikkelaar die gemeenschapsgeld kan inzetten. De Nota van uitgangspunten die het Rijks Vastgoed Bedrijf samen met de gemeente opstelde is een richtinggevend kader waarmee de gemeente de herontwikkeling van De Kruisberg kan faciliteren en ruimtelijk kan sturen.

1.4 De ecologische structuur krijgt voldoende ruimte in de Nota van uitgangspunten.

Alle uitgangspunten voor de herontwikkeling van De Kruisberg die de gemeente inbrengt, hebben een beleidsstatus. De ambitie van de gemeente om de ecologische verbinding te realiseren tussen de Grootte Beek en de Kruisbergse Bossen over het terrein van De Kruisberg, nam het Rijks Vastgoed Bedrijf juist op in de Nota van uitgangspunten.

1.5 Het aspect duurzaamheid is voldoende gewaarborgd.

Het waarborgen van het duurzaam in stand houden van de cultuurhistorische waarden krijgt de meeste aandacht. Daarbij lijkt aandacht voor duurzaamheid op andere vlakken in het niet te vallen. Toch, ondanks dat harde criteria ontbreken, wijst de Nota van uitgangspunten er wel op dat de plannen voor herontwikkeling van De Kruisberg een antwoord moeten geven op de actuele duurzaamheidsvraagstukken klimaatadaptatie, groen en natuurinclusief bouwen en aanleggen, circulair bouwen en aanleggen en het opwekken van energie. In de beoordeling van de plannen telt die duurzaamheid zelfs voor 20% mee. Zonder twijfel zou het beter zijn als er wel harde criteria en (onderlinge) wegingsfactoren zouden zijn voor duurzaamheid, maar zowel het Rijks Vastgoed Bedrijf als de gemeente beschikken nog niet over een integraal kader met criteria op dat gebied.

1.6 De Nota van Uitgangspunten biedt een basis voor een bestemmingsplanwijziging.

Voor een bestemmingsplanwijziging zijn onderzoeken nodig die ontbreken in de onderbouwing van de Nota van uitgangspunten. De koper van De Kruisberg zal die onderzoeken, zoals voor archeologie, bodem, flora en fauna en waterhuishouding zelf moeten uitvoeren. In dat opzicht is de Nota van uitgangspunten niet te vergelijken met een ruimtelijke onderbouwing voor een herziening van een bestemmingsplan. De koper zal zelf de haalbaarheid van zijn plannen moeten aantonen, vooruitlopend op het vaststellen van een bestemmingsplan. De noodzaak van de onderzoeken is ook te veel afhankelijk van de plannen van de koper om die zonder kennis daarvan vooraf uit te voeren en de resultaten ervan op te nemen in de Nota van uitgangspunten. Daarbij hebben de resultaten van die onderzoeken vaak maar een beperkte houdbaarheid, waardoor het zinvoller is om die onderzoeken uit te voeren als die nodig zijn.

1.7 Het aspect participatie van omwonenden heeft een plek in de Nota van uitgangspunten.

Bij het opstellen van de Nota van uitgangspunten hadden omwonenden, vertegenwoordigd door het buurtcomité De Kruisberg, inspraak. Van die mogelijkheid maakten zij ook gebruik. Het Rijks Vastgoed Bedrijf verwerkte de opmerkingen van het buurtcomité en zal hun voor de vaststelling zorgvuldig informeren over de inhoud van de definitieve Nota van uitgangspunten, zie de paragraaf Communicatie.

1.8 De vaststelling van de Nota van uitgangspunten leidt niet tot een juridisch (planologische) afdwingbare toezegging.

Met de vaststelling van de nota wordt alleen richting gegeven aan de gewenste ruimtelijke invulling voor de onderhavige locatie. Met de vaststelling wordt geen juridische grondslag voor een recht of een plicht gegeven. Van een recht of een plicht kan alleen dan sprake zijn wanneer de nota (de ruimtelijke uitgangspunten) wordt ingepast in een juridisch planologisch instrument (bijvoorbeeld bestemmingsplan).

2.1 Een voorbereidingsbesluit geldt maar voor één jaar.

Een voorbereidingsbesluit gaat in op het moment van publicatie en geldt voor maximaal één jaar. Dat kan korter zijn als voor het eind van dat jaar een nieuw bestemmingsplan in werking treedt. Gaat binnen het jaar geen ontwerpbestemmingsplan in procedure, dan is het nodig om opnieuw een voorbereidingsbesluit te nemen. Het is niet mogelijk een voorbereidingsbesluit te verlengen. Het kan zijn dat het voorbereidingsbesluit verloopt, bijvoorbeeld door een vertraging in het verkoopproces, zonder dat zicht is op een nieuw bestemmingsplan. Dan is het zaak om tijdig een nieuw besluit te nemen en dat besluit moet dan ingaan op dezelfde datum als het oude verloopt. Het is namelijk zo dat de gemeente aanvragen die gemeente ontvangt binnen de termijn waarin het voorbereidingsbesluit geldt, moet toetsen aan het geldende bestemmingsplan. Initiatieven die binnen het bestemmingsplan vallen en die niet gewenst zijn kan de gemeente dan niet weigeren, tenzij een nieuw voorbereidingsbesluit geldt, dat naadloos aansluit op het oude. Voor het nemen van een nieuw voorbereidingsbesluit is wel een goede motivatie nodig.

Vervolg

In haar planning begint het Rijks Vastgoed Bedrijf na het vaststellen van de Nota van uitgangspunten (door u) met de definitieve voorbereiding tot verkoop van PI De Kruisberg. Naar verwachting is dat na de zomer. Het streven van het Rijks Vastgoed Bedrijf is dat De Kruisberg begin 2023 een nieuwe eigenaar heeft.

Een uitgebreide communicatieaanpak vanuit het Rijks Vastgoed Bedrijf rondom de verkoop volgt nog. Daarin wordt bijvoorbeeld duidelijk wanneer het huurcontract van de huidige tijdelijke gebruikers eindigt.

Bijlagen

1. Nota van uitgangspunten
2. Plattegrond gebied voorbereidingsbesluit voormalig PI de Kruisberg
3. Memo bestemmingsplan Stedelijk gebied 2021 en voorbereidingsbesluit

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

mr. G.A. Karssenbergh

mr. M. Boumans MBA MPM