

**Nota van zienswijzen**  
**bestemmingsplan**  
**Parapluperziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en**  
**supermarkten - 2019**

Anonieme versie

## Inhoud

Korte omschrijving bestemmingsplan .....	3
Gevolgte procedure .....	3
Ontvangen zienswijzen .....	3
Mondelinge toelichting .....	3
Samenvatting van en reactie op de zienswijze.....	4
Zienswijze 1 .....	4
Zienswijze 2 .....	9

## **Korte omschrijving bestemmingsplan**

Het bestemmingsplan 'Parapluherziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019' heeft betrekking op de kernen Wehl, Nieuw Wehl, Langerak alsook het op gebied Binnenstad en de Veentjes in Doetinchem. Met het bestemmingsplan worden:

- ongebruikte woningbouwmogelijkheden geschrapt, eventuele nieuwe woningen zijn alleen met aan afwijkingsprocedure mogelijk;
- bestaande supermarkten op basis van de huidige verkoopvloeroppervlakte toegestaan, nieuwe supermarkten en uitbreiding van bestaande supermarkten is uitsluitend mogelijk met een afwijkingsbesluit;
- zelfstandige kantoren beperkt tot een de bruto-vloeroppervlakte van 500 m<sup>2</sup>, tenzij de bestaande kantoren al groter zijn.

## **Gevolgde procedure**

Vanaf 28 november 2019 heeft het ontwerpbestemmingsplan zes weken ter visie gelegen (t/m 8 januari 2020). Gedurende deze periode kon iedereen een zienswijze naar voren brengen. Er zijn twee zienswijzen ingediend.

## **Ontvangen zienswijzen**

Deze nota geeft een samenvatting van de ontvangen zienswijzen en de gemeentelijke reactie daarop.

De volgende zienswijze is binnen de termijn ingediend:

1. Briefschrijver 1  
namens de cliënt 1 en cliënt 2,  
gedateerd op 8 januari 2020, per fax ontvangen op 8 januari 2020, berichtnummer 1285919

De volgende zienswijze is buiten de termijn ingediend:

2. Briefschrijver 2,  
gedateerd op 29 december 2019, per post ontvangen op 10 januari 2020 (poststempel 9 januari 2020), berichtnummer 1286664

Zienswijze 1 is in de nota puntsgewijs samengevat en omkaderd en is deze voorzien van een reactie van de gemeente.

Zienswijze 2 is buiten de gestelde termijn ingediend. Deze wordt daarom buiten beschouwing gelaten.

In reactie op de zienswijzen in deze nota wordt de briefschrijvers niet met de naam aangehaald, maar als 'briefschrijver'. En de cliënten als 'cliënt'.

## **Mondelinge toelichting**

Op 13 januari 2020 zijn degenen die een zienswijze hebben ingediend in de gelegenheid gesteld een mondelinge toelichting te geven op de zienswijze, als hier nadrukkelijk om verzocht werd in de zienswijze. Van deze gelegenheid is geen gebruik gemaakt.

## Samenvatting van en reactie op de zienswijze

### Zienswijze 1

#### Beperking realisatie nieuwe woningen

1. Cliënten bestrijden de planregels en aanduidingen op de plankaart/verbeelding die de realisatie van nieuwe woningen beperken.  
Dit vanwege strijd met:
  - a. het geldend woningbouwbeleid (zie hierna onder a);
  - b. de provinciale Omgevingsvisie (zie hierna onder b);
  - c. strijd met artikel 3:2, 3:9 en 3:46 Awb en met artikel 3.1.1.a Bro (zie hierna onder c).

In de navolgende punten wordt dit verder onderbouwd.

Van deze stelling is kennis genomen.

#### a) *Strijd met het geldend woningbouwbeleid*

2. Het geldende beleidskader voor woningbouw is de Woningbouwstrategie 2019. Volgens cliënten doet het huidige ontwerpbestemmingsplan afbreuk aan het geldende beleidskader voor woningbouw. Dit terwijl nota bene in de plantoelichting van het ontwerp het geldende beleidskader wordt besproken. Het staat vast dat nieuwe woningen nodig zijn. Binnen dit beleidskader past juist niet dat in het ontwerp ongebruikte woningbouw mogelijkheden worden geschrapt en eventuele nieuwe woningen alleen met een afwijkingsprocedure toelaatbaar worden. Daar komt nog bij dat het college op 25 juni 2019 heeft ingestemd met de reservering van een woningcontingent van 100 woningen voor de binnenstad van Doetinchem, het centrum van Wehl en het centrum van Gaanderen. Dit besluit is op 3 juli 2019 gepubliceerd. Ook dit besluit verhoudt zich niet tot het huidige ontwerp.

Cliënten zijn van mening dat het huidige ontwerpbestemmingsplan in strijd is met het geldende woningbouwbeleid zoals vervat in de Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2013, de Notitie en de Woningbouwstrategie 2019. De huidige planregels en aanduidingen van het ontwerp moeten zodanig worden aangepast dat:

- ongebruikte woningbouw mogelijkheden niet worden geschrapt; en
- de realisatie van woningen mogelijk wordt gemaakt conform het geldende woningbouwbeleid, waarbij het collegebesluit "Uitwerking reservering woningcontingent" d.d. 25 juni 2019 wordt betrokken.

Het bestemmingsplan sluit nieuwe woningen niet uit. Wel worden de woningbouw mogelijkheden gekoppeld aan een afwijkingsbevoegdheid van burgmeester en wethouders. Daarmee wordt ervoor gezorgd dat alleen aan nieuwbouwplannen meegewerkt kan worden, als deze passen in het gemeentelijk woningbouwprogramma. Daarmee kan de gemeente meewerken aan woningbouwplannen die gewenst zijn op grond van het recentste beleid, op dit moment de Woningbouwstrategie 2019. Daarmee kan worden voorkomen dat op plekken woningen komen waar dit vanuit het beleid niet gewenst is en woningtypes worden gerealiseerd waaraan geen behoefte is. Voor grotere woningbouwontwikkelingen in de gemeente worden op dit moment voorbereidingen getroffen. Deze ontwikkelingen passen veelal niet in het geldende bestemmingsplan. Daarvoor gaan dus op termijn separate planprocedures gestart worden.

3. Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland bepaalt dat een bestemmingsplan nieuwe woningen alleen

mogelijk mag maken als die ontwikkeling past binnen een door Gedeputeerde Staten vastgestelde regionale woonagenda.

Om die reden worden nu juist met het voorliggende bestemmingsplan de bestemmingsregels aangepast, zodat alleen bestaande woningen toegestaan zijn. Medewerking verlenen aan nieuwe woningen die passen in de Woningbouwstrategie 2019, de gemeentelijke uitwerking van de regionale woonagenda, kan nog steeds maar alleen met een afwijking van het bestemmingsplan, zoals aangegeven bij de reactie op punt 2 van deze nota.  
Als de gemeente deze aanpassing niet doorvoert, kunnen er woningen gebouwd worden die niet passen in de Woningbouwstrategie 2019.

4. Cliënten hebben de indruk dat met het ontwerpbestemmingsplan blind wordt voortgeborduurd op een koers die in 2015 is ingezet voor het woningbouw. De (vastgoed)wereld ziet er anno 2020 echter heel anders uit. Dit is ook erkend/bevestigd in het geldende gemeentelijke beleid, te weten de Woningbouwstrategie 2019. In zoverre is het ontwerp niet met de vereiste zorgvuldigheid ex artikel 3:2 Awb tot stand gekomen en dient van vaststelling te worden afgezien.

Zie de reactie op punten 3 en 2.

5. Verder verzoeken cliënten uw raad om de reikwijdte van het begrip "bestaande woningen" in het ontwerp uit te breiden met nog te realiseren woningen waarvoor gedurende de bestemmingsplanprocedure een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend. Dit zou recht doen aan de beschreven behoefte aan meer woningen.

Woningen, die nog niet zijn gebouwd, maar waarvoor op het moment van inwerkingtreding van het bestemmingsplan een omgevingsvergunning verleend is, mogen gewoon worden gerealiseerd. Dit blijkt uit het begrip 'bestaand' in het bestemmingsplan (zie artikel 2.3).

Woningen waarvoor de omgevingsvergunning later is aangevraagd kunnen, als de ontwikkeling gewenst is, vergund worden met een afwijking van het bestemmingsplan. Dat is de nieuwe regeling.

#### b) *Strijd met provinciale Omgevingsvisie*

6. Paragraaf 6 van hoofdstuk 4 van de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland (hierna: "de Omgevingsvisie") vermeldt dat de provincie Gelderland wil streven naar een duurzaam, dynamisch en toegankelijk economisch vestigingsklimaat, waar voor ondernemers en inwoners een sterke aantrekkingskracht vanuit gaat. Deze doelstellingen van de Omgevingsvisie veronderstellen volgens cliënten juist dat in het plangebied van het ontwerpbestemmingsplan nieuwbouw van woningen mogelijk moet zijn, evenals uitbreiding van bestaande supermarkten. Een versterking van de aantrekkingskracht en het vestigingsklimaat van deze regio vereist een versterking van de stedelijke netwerken in de gemeente Doetinchem. Dit betekent dat in de gemeente een passend aanbod van woningen beschikbaar moet zijn én blijven, zowel in kwalitatief als kwantitatief opzicht. Het schrappen van onbenutte woning(bouw)capaciteit is hiermee niet te verenigen.  
Het huidige ontwerpbestemmingsplan is door de beperkingen ten aanzien van nieuwbouw van woningen niet in lijn met de Omgevingsvisie.

Zie de reactie op punten 3 en 2.

Het regionale woningbouwbeleid in de Regionale Woonagenda Achterhoek 2015-2025 is door de provincie geaccordeerd. Daarmee is dit bestemmingsplan dus een logisch vervolg op het provinciale beleid en ook in lijn met de omgevingsvisie.

c) *Strijd met artikel 3:2, 3:9 en 3:46 Awb en met artikel 3.1.1.a Bro*

7. Hoewel het bestreden ontwerp daar geen, althans onvoldoende, blijk van geeft, zal het uw raad niet ontgaan zijn dat de vastgoedmarkt de afgelopen jaren een stormachtige ontwikkeling heeft doorgemaakt. Inmiddels wordt "in de markt" alweer gesproken over juist extra behoefte aan extra kantoorruimten én is er dringend behoefte aan woningen. Dit wordt ook onderkend door het geldende gemeentelijke beleid.

Van deze stelling is kennis genomen.

8. \* Artikel 3:2 Awb bepaalt het volgende: "Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen."  
\* Artikel 3:9 Awb luidt: "Indien een besluit berust op een onderzoek naar feiten en gedragingen dat door een adviseur is verricht, dient het bestuursorgaan zich ervan te vergewissen dat dit onderzoek op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden."  
\* Artikel 3:46 Awb luidt: "Een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering."  
\* In principe staat artikel 3.1.1a Bro er niet aan in de weg dat onderzoeksgegevens ouder dan twee jaar aan het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan ten grondslag worden gelegd. De raad mag zich in redelijkheid echter niet op "oude" onderzoeksrapporten beroepen als zich na de totstandkoming van deze onderzoeksrapporten wezenlijke ontwikkelingen in het plangebied hebben voorgedaan.

Bij gebrek aan een actueel onderzoek naar de vraag en aanbod ten aanzien van de woningmarkt, meer in het bijzonder ter zake de onderliggende bestemmingsplannen waarop het ontwerp betrekking heeft, kan in redelijkheid niet tot vaststelling van het plan worden overgegaan. Uit de ter inzage gelegde stukken blijkt ook geenszins hoeveel onbenutte woningbouwmogelijkheden het ontwerp raakt en hoe dit zich - zoals gezegd - verhoudt tot de actuele behoefte.

Zie de reactie op punten 3 en 2.

Het woningbouwbeleid is recent aangevuld door de raad met de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria voor woningbouw in de Achterhoek'. Echter, het eerder vastgestelde beleid uit 2015 is daarbij niet vervallen. Het is op een aantal punten aangevuld. Dit blijft de basis van het voorliggende bestemmingsplan. Als gemeente willen we de regie in handen houden voor nieuwbouw van woningen.

Voor de nieuwe keuzes in het woningbouwbeleid is gebruik gemaakt van recente onderzoeken, zoals het Achterhoeks Woonwensen en leefbaarheidsonderzoek uit 2017 en andere recentere bronnen zoals het gemeentelijke verhuisstromenmonitoringsmodel. Aangezien het bestemmingsplan onbenutte woningbouwmogelijkheden niet volledig schrapt, maar nu koppelt aan een afwijkingsbevoegdheid, blijven deze bouwmogelijkheden in principe aanwezig. Een onderzoek naar de hoeveelheid woningen is daarom niet nodig. Bij verzoeken om realisatie van woningen wordt onder andere getoetst aan de behoefte, alvorens te besluiten om wel of niet te besluiten tot een afwijking van het bestemmingsplan.

9. Bovendien kunnen cliënten zich vanuit een planologisch en stedenbouwkundig oogpunt voorstellen dat het wenselijk is dat binnen de betreffende onderliggende bestemmingsplannen juist bepaalde woningbouwmogelijkheden wél beschikbaar blijven en er ruimte blijft bestaan/wordt gecreëerd voor flexibele gebruiksmogelijkheden. Dat is maatwerk en het ontwerp laat zich derhalve niet, althans zeer lastig, verenigen met een generieke regeling.

Zie de reactie op punten 8, 3 en 2.

Juist om flexibel om te kunnen gaan met bouwplannen blijft het mogelijk mee te werken aan nieuwe woningen, maar alleen met een afwijking van het bestemmingsplan.

10. Gezien de beschreven behoefte aan meer woningen verzoeken cliënten uw raad om in het ontwerp onder "bestaande woningen" ook te scharen nog te realiseren woningen waarvoor gedurende de bestemmingsplanprocedure een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend.

Zie de reactie op punt 5.

#### Beperking bruto-vloeroppervlakte zelfstandige kantoren

11. Cliënten bestrijden de planregels en aanduidingen op de plankaart die de uitbreiding van de brutovloeroppervlakte van kantoren beperken.

Van deze stelling is kennis genomen.

12. De punten samengevat onder 8 tot en met 10 moeten hier als herhaald en ingelast worden beschouwd.

Zie de reactie op punten 8 tot en met 10.

Voor wat betreft het kantorenbeleid in Doetinchem klopt het dat dit beleid niet recent is. Echter, op basis van de leegstandscijfers voor kantoren is de gemeente van mening dat de toen gemaakte keuzes om grote kantoren niet overal in de gemeente toe te staan nog steeds actueel zijn. De gemeente monitort de leegstand van vastgoed regelmatig. De laatste meting is van oktober 2019. De leegstandskarten zijn te raadplegen op de gemeentelijke website.

Op basis van deze monitor blijkt dat er in de gemeente Doetinchem nog veel kantoorpanden leegstaan. De leegstand bij kantoren was in oktober 2019 38,7% en gestegen ten opzichte van juli 2019, het meetmoment daarvoor.

Verder worden bestaande kantoren die groter zijn dan 500 m<sup>2</sup> bruto-vloeroppervlakte niet wegbestemd. De bestaande grotere oppervlakte is en blijft uitgangspunt voor het bestemmingsplan, mits deze legaal tot stand is gekomen.

13. Zonder deugdelijk én actueel onderzoek kan het ontwerp redelijkerwijs niet worden vastgesteld. Bepaalde kantoorbranches hebben waarschijnlijk een grotere planologische/stedenbouwkundige of economische waarde. Maatwerk is derhalve vereist en een generieke beperkingsregel is dat niet. Is dit geïnventariseerd? Wat is het huidige leegstandspercentage? Dit blijkt niet aan de stukken die aan het ontwerp ten grondslag liggen. Daarom stellen cliënten vast dat het ontwerp bij deze stand van zaken niet kan worden vastgesteld.

Zie de reactie op punt 12.

Verder is het zo dat medewerking aan eventuele nieuwe plannen voor uitbreiding of nieuwbouw van kantoorpanden niet geheel is uitgesloten.

De gemeente kan desgewenst altijd meewerken aan dergelijke plannen, mits goed onderbouwd. Dit kan dan met een planologische procedure, zoals een partiële herziening van het bestemmingsplan.

#### Beperking uitbreiding en vestiging supermarkten

14. Ten aanzien van de supermarktlocaties geldt hetzelfde als naar voren in gebracht voor woningbouw en kantoren in de zienswijze. Dit dient hier als herhaald en ingelast te worden beschouwd.

Zie de reactie op deze aangehaalde punten.

15. Supermarkten zitten niet alleen in aangewezen winkelgebieden, maar het kan ook wenselijk zijn om deze mogelijkheid te hebben buiten een aangewezen winkelgebied. Waarom wordt aan de specifieke gebruiksregels van artikel 6.3 niet toegevoegd: verboden om gronden te gebruiken voor een supermarkt, tenzij uit een actueel distributieplanologisch onderzoek blijkt dat er behoefte bestaat aan een nieuwe supermarkt. Op deze wijze is de vestiging van een nieuwe supermarkt niet zonder meer mogelijk, maar is er wel meer flexibiliteit om in te spelen op nieuwe ontwikkelingen.

Het supermarktbeleid is gebaseerd op de actuele trends en onderzoek. Dit beleid is nu vertaald naar het bestemmingsplan in kwestie. Er is geen aanleiding op terug te komen op deze beleidskeuzes.

En, net als bij kantoren, is het ook voor supermarkten zo dat voor een eventuele nieuwe supermarkt buiten de aangewezen gebieden en waarvan is aangetoond dat de noodzaak voor realisatie aanwezig is, meegewerkt worden met een planologische procedure, zoals een partiële herziening van het bestemmingsplan.

16. Verder verwijzen cliënten op deze plaats opnieuw naar de doelstellingen van de provinciale Omgevingsvisie. Een versterking van de aantrekkingskracht en het vestigingsklimaat van deze regio vereist een versterking van de stedelijke netwerken in de gemeente Doetinchem. Daarvoor is naast een passend woningaanbod van belang dat primaire openbare voorzieningen zoals supermarkten met deze ontwikkeling kunnen 'meegroeien'. Bestaande supermarkten moeten dus de planologische mogelijkheid hebben om uit te breiden, zodat zij aan een toenemende vraag (meer inwoners) ten gevolge van deze groeiontwikkeling kunnen voldoen. Daarbij moet er planologisch ruimte zijn voor nieuwe supermarkten. Het huidige ontwerpbestemmingsplan is door de beperkingen ten aanzien uitbreiding van bestaande supermarkten en vestiging van nieuwe supermarkten niet in lijn met de provinciale Omgevingsvisie.

Zie de reactie onder punt 15.

De gemeente onderschrijft de visie van de provincie. Dit betekent in de ogen van de gemeente echter niet dat nu alle mogelijkheden voor vestiging van supermarkten vrij moeten worden geven. Naar onze mening sluit het huidige gemeentelijk supermarktbeleid aan op de visie van de provincie om voor een goede woon- en leefomgeving te zorgen.

Uit het recent uitgevoerde onderzoek 'Visie boodschappenstructuur gemeente Doetinchem' d.d. 18 december 2017 blijkt dat het aantal, omvang, diversiteit en geografische spreiding van de supermarkten in balans is. Kwantitatief is er geen behoefte aan toevoeging van supermarktmeters. Door het bestemmingsplan ontstaat er grip op nieuwe supermarkten en uitbreiding van de bestaande supermarkten. Met een afwijking in het bestemmingsplan is het mogelijk om medewerking te verlenen aan nieuwe initiatieven mits passend binnen het beleid.

## Conclusie

17. Gelet op het voorgaande zijn cliënten van oordeel dat het ontwerp in deze vorm niet moet worden vastgesteld. Hierbij verzoeken zij de raad om in het definitieve bestemmingsplan tegemoet te komen aan hun bezwaren door:

- het ontwerp zodanig te aan te passen dat alle daarin opgenomen beperkingen ten aanzien van de nieuwbouw van woningen komen te vervallen en dat de realisatie van woningen mogelijk wordt gemaakt conform het geldende woningbouwbeleid;
- dat de beperking voor kantoren met betrekking tot de bruto-vloeroppervlakte komt



te vervallen;  
- dat de beperking van de uitbreidingsmogelijkheden van bestaande supermarkten en de vestiging van nieuwe supermarkten komt te vervallen.

Zoals in de reactie op de punten voorgaand in deze nota, onderschrijft de gemeente deze conclusie niet. De voorgestelde aanpassingen worden dus ook niet overgenomen.

#### 18. Concreet verzoeken cliënten om af te zien van vaststelling.

De gemeente is van mening dat er sprake is van een gewenst, goed onderbouwd bestemmingsplan dat vastgesteld kan en moet worden. Het bestemmingsplan is in lijn met het vastgestelde woningbouw-, kantoren- en supermarktenbeleid van de gemeente. Het voorliggende bestemmingsplan is juist de uitwerking van deze vastgestelde beleidskaders.

Aan nieuwe, gewenste initiatieven kan, ook al passen ze niet in het geldende bestemmingsplan, altijd meegewerkt worden met een planologische procedure, zoals een partiële herziening van het bestemmingsplan.

19. Cliënten benadrukken dat, in hun visie, deze bezwaren raken aan het algemeen belang dat de gemeente behartigt, namelijk het bewerkstelligen van een optimale kwalitatieve ontwikkeling van het woon-, werk- en vestigingsklimaat in de gemeente Doetinchem. Om die reden treden zij graag met uw raad in overleg om te zoeken naar de meest geschikte planologische oplossingen.

De gemeente heeft al regelmatig met de cliënten van briefschrijver overleg. Onder andere in het recent opgerichte Binnenstadbedrijf Doetinchem. Natuurlijk is de gemeente bereid om met cliënten, net als met andere partijen, ook op andere punten met elkaar in overleg te zijn en blijven. Bestaande overlegstructuren geven daar al invulling aan. En het is zeer logisch dat bij nieuwe ontwikkelingen cliënten betrokken worden, als de ontwikkeling hun werkgebied raakt.

#### **Gevolgen voor het plan naar aanleiding van zienswijze 1:**

- Geen.

#### **Zienswijze 2**

Deze zienswijze is buiten de gestelde termijn, die afliep op woensdag 8 januari 2020, ontvangen. De brief is op 10 januari 2020 ontvangen door de gemeente. De poststempel op de enveloppe is gedateerd op 9 januari 2020.

Deze zienswijze wordt daarom buiten beschouwing gelaten.