

1. Inleiding

In het raadsvoorstel hebben we de voorgeschiedenis geprobeerd samen te vatten. Voor de besluitvorming op een complex ruimtelijke vraagstuk is achtergrondinformatie noodzakelijk. Met dit afwegingskader willen wij alle relevante onderliggende informatie beschrijven. Daarbij moet gedacht worden aan:

- een analyse van het participatieproces (niet zijnde een herhaling van de verkenning van de heer Vuijk);
- een ruimtelijk advies op het schetsplan dat onderdeel uitmaakt van het participatieverslag;
- de resultaten van de afstemming met het hoogheemraadschap;
- de argumenten voor het wel of niet bebouwen van het Arsenaalterrein;
- denkbare scenario's voor de herontwikkeling zijn beschreven en gewogen;
- de acties volgend op het voorlopig standpunt (scenario 4);
- De bestuurlijke wisseling van de wacht.

Dit alles heeft input gegeven voor het advies om Arsenaal in te brengen én inhoud te geven aan het ruimtelijk kader dat nu ter besluitvorming voorligt.

Daar waar in dit document wordt verwezen naar bijlagen, gaat het om bijlagen die ten tijde van de behandeling in de commissie WRG van 6 februari 2020 als achtergrondinformatie waren toegevoegd. Deze bijlagen zijn nog actueel. Omwille van de overzichtelijkheid van stukken die nu ter besluitvorming voorliggen zijn de bijlagen bij dit afwegingsdocument (de bijlagen 2a t/m 2f) digitaal beschikbaar gesteld via onderstaande link.

https://www.voorschoten.nl/inwoners-voorschoten/proefproject-herontwikkeling-segaar-arsenaal_44501/

2. Analyse participatieproces

Het participatieverslag, dat is opgesteld door de initiatiefnemer, beschrijft op hoofdlijnen de bijeenkomsten die zijn georganiseerd c.q. de gesprekken die zijn gevoerd. Deze worden meer inhoudelijk ondersteund door de bijlagen die onderdeel uitmaken van het verslag.

Op basis van de laatste bijeenkomst op 24 april 2018 is één model als voorkeursvariant / stedenbouwkundig model door de initiatiefnemer uitgewerkt. Daarbij is de kanttekening geplaatst dat er omwonenden zijn die het niet eens zijn met het bebouwen en inrichten van het terrein dat eigendom is van de gemeente.

Deze analyse is van belang om de raad bij de besluitvorming over het voorstel dat nu voorligt een goed beeld te geven over de bijdrage van het participatietraject aan het schetsplan dat is aangeboden.

Het participatietraject is gestart met de intentie om de context van de pilot voor deze ontwikkeling uit te leggen en te inventariseren wat de wensen zijn voor een herontwikkeling op de locatie Segaar/Arsenaal. Omdat alle aanwezigen bij de startbijeenkomst gevraagd is aan te geven wat voor hem/haar belangrijk is, heeft de inventarisatie tijdens de startbijeenkomst veel feitelijke informatie opgeleverd. Anderzijds zijn veel vragen, die m.n. aan de gemeente waren gericht, door de terughoudende rol van de gemeente in het participatieproces onbeantwoord gebleven.

Noot: Achteraf is vastgesteld dat het goed zou zijn geweest als de gemeente aan de voorkant van het participatietraject duidelijker had aangegeven wat het vertrekpunt zou zijn geweest en binnen welk speelveld participatie kan plaatsvinden. Ook werd duidelijk dat een terughoudende rol van de gemeente niet werkt. (zie rapport R. Vuijk).

We zien vanaf de tweede bijeenkomst dat stellingen nadrukkelijker worden ingenomen. Vanuit de belanghebbenden worden met nadruk procesopmerkingen gemaakt. Verslaglegging die niet voldoende adequaat/volledig zou zijn, meningen zouden worden afgezwakt/weggewuifd. Spelregels worden gemist. Gelijktijdig blijven de initiatiefnemer en zijn adviseurs proberen een inhoudelijke discussie op gang te brengen. Proces en inhoud lopen langs elkaar heen waardoor een echt gesprek over de ontwikkellocatie niet op gang komt. De terughoudende rol van de gemeente helpt ook hier niet.

Het inzicht dat de nadruk op een niet zorgvuldig proces wordt gelegd en een inhoudelijke discussie niet op gang komt, heeft geresulteerd in een extra gesprek over spelregels, agenda en verslaglegging en in een extra inspanning van de zijde van de gemeente om de context van het project (pilot ter voorbereiding op de Omgevingswet) en de kaders te verduidelijken.

We zien verder dat de gelijktijdigheid van de ontwerpstudio's voor de Leidseweg Noord en de participatie op de pilot Segaar/Arsenaal veel van omwonenden vraagt. Dit helpt het proces niet. De roep om integraliteit is een roep om alle problemen in samenhang op te lossen. Vanuit het perspectief van de omwonenden is dit een terechte en logische wens/vraag. We herkennen dat bestaande problemen (te) lang zijn blijven liggen en dat deze problemen in relatie worden gebracht met de ontwikkeling op Segaar/Arsenaal. Daarbij moeten we vaststellen dat een algemene roep om integraliteit een oplossing niet dichterbij brengt. Wat we onder integraliteit verstaan en hoe we daarmee omgaan moet nader gedefinieerd worden om de verschillende problemen/aspecten in relatie tot elkaar (daar zit de betekenis van integraliteit) een plek te geven. Natuurlijk mag een nieuwe ontwikkeling niet tot een verslechtering leiden, maar daarmee zijn de problemen van omwonenden nog niet opgelost.

Aan de vooravond van de gemeentelijke bijeenkomst op 19 december zijn 43 vragen gesteld. Ook is gevraagd naar de chronologische besluitvorming over de beoogde verkoop van gemeentegrond. De vragen gaan niet over de inhoud van de ontwikkeling maar over informatie, uitgangspunten en kaders. De vragen suggereren een grote informatieachterstand, maar zeggen eigenlijk: wij vertrouwen het niet en willen dit niet. Alle vragen zijn schriftelijk beantwoord. Een kanttekening hierbij is dat op deze beantwoording geen inhoudelijke reactie vanuit de omwonenden/belanghebbenden is gekomen.

Volgende op de gemeentelijke bijeenkomst en de beantwoording van de vragen heeft de initiatiefnemer een bijeenkomst georganiseerd die in het teken stond van uitwisselen van alle informatie die door de ontwikkelaar tussentijds is verzameld. Dit betreft enerzijds de informatie die de initiatiefnemer bij de gemeente, Rijnland, Tauw heeft opgehaald en anderzijds uit een stedenbouwkundige verkenning en de inventarisatie uit eerdere gesprekken. Eveneens aan de vooravond van deze bijeenkomst is een notitie met 10 punten ontvangen die voor omwonenden de basis is voor verder overleg.

Het moment van indienen/voorleggen van de notitie is een punt van aandacht. Net als bij de lijst met 43 vragen is dit moment zo kort voor de bijeenkomst dat daar in de bijeenkomst zelf niet voldoende inhoudelijk op gereageerd kan worden. Dit is geen oordeel over het moment van indienen, gezien onze eerdere kanttekening dat het gelijktijdig participeren op twee projecten veel vraagt van omwonenden. Het effect is wel dat de notitie daardoor in meer of mindere mate onbesproken blijft en dat er sprake blijft van een open eind dan wel een onbevredigend gevoel (wat gaan ze met de notitie doen?).

Inhoudelijk geeft de notitie een totaal beeld van wensen en zorgen. Ten aanzien van integraliteit wordt gesteld dat er geen ruimtelijk besluit kan/mag plaatsvinden dan nadat er toezeggingen zijn gedaan over '... de concrete aanpak, inclusief termijnen en gemeentelijke financiële mogelijkheden om waterberging, verkeersproblematiek en rioolvernieuwing' op te lossen. Hoewel de roep om toezeggingen begrijpelijk is, mag worden aangenomen dat duidelijk is dat dergelijke toezeggingen onmogelijk door een portefeuillehouder gedaan kunnen worden zonder rugdekking van college en raad. In de kern ontstaat hiermee een patstelling die door de initiatiefnemer niet kan worden opgelost. De toezegging om een bestuurlijk gesprek aan te gaan met belanghebbenden was het vervolg.

Tijdens het bestuurlijk gesprek op 18 april 2018 is door omwonenden een petitie aangeboden¹. Inzet van de petitie is: terug naar de gemeenteraad voor nadere kaderstelling. Deze wens bevestigt het besef van de voornoemde patstelling. Gelijktijdig constateert het college dat deze wens op gespannen voet staat met het belang van bestuurlijke continuïteit (de gemeente kan niet zomaar terugdraaien wat eerder door het college en/of de gemeenteraad is besloten). Het college neemt het signaal van de petitie serieus en heeft de raad actief geïnformeerd over het bestuurlijk gesprek en de petitie.

¹ Voor de beeldvorming is interessant dat iets meer dan de helft van de 120 handtekeningen afkomstig zijn van omwonenden uit Leiden (Schubertflat). Dit doet op zichzelf niet af aan de inhoud van de petitie en het signaal dat daarmee wordt afgegeven.

De laatste bijeenkomst met omwonenden heeft veel inhoudelijke reacties opgeleverd omdat dit over voorkeuren bij stedenbouwkundige modellen ging. Mensen konden vanuit hun eigen wensen en belangen reageren op schetsen. Hier is model 2 duidelijk als beste uitgekomen. Dit met de nadrukkelijke kanttekening dat een model zonder bebouwing op Arsenaal gemist werd c.q. niet in discussie is gebracht.

Resumerend

Nu bij de start niet eenduidig was binnen welk speelveld participatie kan plaatsvinden, zien we dat er geen gezamenlijk belang en vertrekpunt wordt onderkend. Partijen hebben allemaal hun best gedaan om tot een goed resultaat te komen, maar werken langs elkaar heen omdat er geen grootste gemene deler is. De belangen zijn groot en tegengesteld. Er is geen sprake van geven en nemen. De angst om te 'geven' is gezien de uiteenlopende belangen te groot. Proces en inhoud zijn gedurende het proces niet samen gekomen. Een echt inhoudelijke discussie heeft niet plaatsgevonden.

Participatie vanaf een blanco vel papier werkt niet. Omwonenden/belanghebbenden willen schetsen zien omdat een schets een directe vertaling geeft van 'wat betekent dit voor mijn belang?' Visualiseren van de impact van ruimtelijke keuzes (wat gebeurt er als we aan bepaalde 'ruimtelijke knoppen' gaan draaien?) is voor belanghebbenden ook belangrijk.

Het participatieverslag geeft de hoofdlijn van alle bijeenkomsten en gesprekken aan. De bijlagen die onderdeel uitmaken van het participatieverslag bieden inzicht in de nuances van de discussies en de onderliggende belangen. Als we alles terugbrengen tot de vraag: 'Moet Arsenaal (de gemeentegrond) wel of niet worden bebouwd?', dan zijn de standpunten van de partijen tijdens de bijeenkomsten meer dan duidelijk geworden.

3. Advisering schetsplan bij participatieverslag

Bij het participatieverslag is een stedenbouwkundig schetsplan aangeleverd (zie bijlage 2.a). Dit is een uitwerking van het model dat bij de laatste bijeenkomst in het participatietraject de meeste positieve reacties opriep. Met het aanleveren van het participatieverslag verzoekt de initiatiefnemer de gemeente zich duidelijk uit te spreken over dit plan en daarmee met name duidelijkheid te geven over het antwoord op de vraag of de gemeentegrond nu wel of niet in de ontwikkeling meegenomen moet worden.

Mocht de gemeenteraad beslissen dat de woningbouw op het Arsenaalterrein niet wenselijk is en de gemeentegrond daardoor niet meegaat in de ontwikkeling, dan moet het stedenbouwkundig plan hoe dan ook aangepast worden.

De essentie van de pilot 'ontslakken' was dat de gemeente aan de voorkant niet te veel dicht timmert en vooral 'los laat'. Tijdens de pilot is afgesproken dat de deskundigheid binnen de gemeentelijke organisatie gebruikt kan worden om te adviseren over het stedenbouwkundig schetsplan of onderdelen daarvan. Vanuit die invalshoek is naar model 2 gekeken.

Het plan dat onderdeel uitmaakt van het participatieverslag (model 2) is een ruimtelijk aanvaardbaar plan. Het plan bevat een gevarieerd programma, inclusief voldoende sociale woningen. Het plan kent overwegend laagbouw, is niet te vol en past binnen het dorps karakter dat voor Voorschoten belangrijk wordt gevonden. De appartementengebouwen zijn qua positionering ruimtelijk gezien een logisch antwoord op de flats langs de Trompweg en de hoogbouw aan de overzijde van de Korte Vliet. Het parkeren is uit het zicht georganiseerd en de laanstructuur van de Leidseweg blijft hiermee behouden. De beoogde ontsluiting op de Trompweg is in lijn met de wens van omwonenden.

Een stedenbouwkundig schetsplan heeft vanzelfsprekend nog veel uitwerking. De advisering/ reactie vanuit de diverse vakgebieden van de gemeente op model 2 heeft zich medio 2018 voor de uitwerking gericht op de volgende aspecten:

- Maak inzichtelijk wat er verandert qua oppervlakte groen.
- Maak de maatvoering inzichtelijk (laat zien dat het ook echt past).
- Maak inzichtelijk wat ten behoeve van de watertoets nodig is voor waterberging.
- Los het parkeren bij de appartementen ondergronds op met het oog op een hogere beeldkwaliteit (zit in het plan).
- Zorg voor een extra in/uitgang zodat mensen bij calamiteiten niet worden ingesloten.

- Maak een aangepast en uitgewerkt ontwerp voor de verkeerssituatie aan de Tromplaan om te borgen dat een verkeersveilige ontsluiting ontstaat. Zoek hierbij aansluiting bij een mogelijke ontsluiting voor de Intratuinlocatie aan de andere zijde van de brug.
- Ontwerp klimaat adaptief; maak de wijk klimaatbestendig.
- Gebruik passieve zonne-energie en/of anticipeer op toekomstige regelgeving v.w.b. energiezuinigheid.
- Maak / reserveer ruimte voor een collectieve energievoorziening. Anticipeer hiermee op toekomstige ontwikkelingen.
- Probeer de watergang dwars door het gebied zoveel als mogelijk vrij te houden zodat de doorlopende lijn, de link tussen Leidseweg en Korte Vliet, niet of zo min mogelijk wordt onderbroken.
- Pas natuurlijke oevers toe als verwijzing naar de oorspronkelijke landelijke context.
- Wijk niet af van de Leidraad Inrichting Openbare Ruimte (LIOR). De gemeente moet de openbare ruimte in de toekomst gaan onderhouden.
- Biedt woningen aan voor alle doelgroepen – jonge gezinnen / starters / ouderen zodat een gemengde en toekomstbestendige buurt ontstaat. Betrek woningbouwcorporaties hierin.
- Ontwerp volgens 'woonkeur' zodat de woningen levensloopbestendig zijn.
- Inventariseer de speelbehoefte zodat de inrichting van een speelvoorziening aansluit op de vraag.
- Kom met een oplossing voor de woonwagen.

Voor de uitwerking zullen diverse onderzoeken nodig zijn. In deze fase is van belang om vast te stellen dat er een goede basis ligt om op voort te borduren. Dit met de kanttekening dat er nog een besluit genomen moet worden over het Arsenaalterrein en dat dit consequenties kan hebben voor het stedenbouwkundig schetsplan.

Aanvullend op het stedenbouwkundig schetsplan is door de ontwikkelaar een duurzaamheidsambitie voor Segaar/Arsenaal uitgewerkt (zie bijlage 2.b). Daarin worden maatregelen beschreven en gevisualiseerd op gebied van duurzaamheid, klimaatadaptatie en gezond wonen en leven. Afhankelijk van de besluitvorming over de ontwikkellocatie zal hier nader invulling aan gegeven worden.

4. Afstemming met Hoogheemraadschap van Rijnland

Wateroverlast ter plaatse van Leidseweg-Noord, deel midden, is een bestaand probleem waarvoor door de omwonenden aandacht is gevraagd. Alvorens we in dit afwegingskader ingaan op klimaatadaptief bouwen in relatie tot de herontwikkeling van Segaar/Arsenaal is van belang een goede analyse te maken van de bestaande problematiek en te kijken of een herontwikkeling een bijdrage kan leveren aan het oplossen van deze problematiek.

Voor de bovengenoemde analyse is gebruik gemaakt van de klimaatatlas van het Hoogheemraadschap van Rijnland. De basiskaart wateroverlast (zie bijlage 2.c) laat het resultaat zien van een stresstest voor de bebouwde kommen. De kaart maakt inzichtelijk waar wateroverlast kan ontstaan na een extreme bui van 100 millimeter in 2 uur. De kans dat deze relatief zeldzame bui valt neemt toe door klimaatverandering. De kaart presenteert de berekende waterdiepte direct na afloop van de bui binnen de bebouwde kom van de gemeente².

De hierboven beschreven basiskaart wateroverlast laat zien dat ter plaatse van het gehele terrein Segaar/Arsenaal, maar ook op de Leidseweg zelf en ter plaatse van de bestaande woningen langs de Leidseweg sprake is van serieuze wateroverlast. Wat betekent dit voor een potentiële herontwikkeling op Segaar/Arsenaal?

In samenspraak met het Hoogheemraadschap van Rijnland is voor het ontwikkelgebied en de directe omgeving gekeken waar de oorzaak ligt van de overlast. Uit de hoogteprofielen van het gebied (bijlage 2.d) kan worden geconcludeerd dat het maaiveld in Noord Hofland (komend van de kant van de Jan van Galenlaan richting de achtertuinen van de Leidseweg) hoger ligt dan ter plaatse van de woningen aan de Leidseweg. De woningen aan de Leidseweg liggen weer iets hoger dan het Segaar/Arsenaal-terrein. Consequentie hiervan is dat bij hevige regenval het (grond)water van Noord Hofland richting de korte vliet stroomt. Uit de hoogteprofielen wordt verder duidelijk dat het

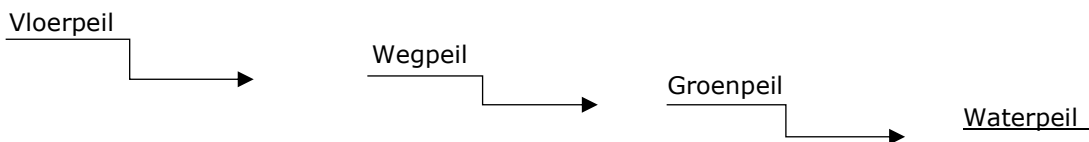
² In de modellering is alleen de stroming over maaiveld meegenomen; afvoer via riolering en open water is niet meegenomen.

Segaarterrein iets hoger ligt dan het Arsenaalterrein. Het Arsenaalterrein ligt het laagst. Dit verklaart waarom dit terrein zo snel drassig/nat wordt.

Gegeven het inzicht dat de oorzaak van de wateroverlast in Noord Hofland ligt, kan de conclusie worden getrokken dat een (her)ontwikkeling op Segaar/ Arsenaal nooit de wateroverlast ter plaatse van de Leidseweg kan oplossen. Essentieel is dat de bestaande situatie aan de Leidseweg door de ontwikkeling niet wordt verslechterd.

Verder is uit de gegevens van Rijnland duidelijk geworden dat Segaar/Arsenaal en Intratuin in hetzelfde polderpeil liggen. Dit impliceert dat vloerpeil van woningen en het peil van de openbare ruimte van beide locatie op elkaar moeten worden afgestemd om te voorkomen dat de ene locatie de andere negatief beïnvloed.

De deskundigen van Rijnland geven aan dat bij een nieuwe ontwikkeling rekening gehouden kan worden met klimaatadaptatie. De gedachte daarbij is dat de openbare ruimte zodanig kan worden vorm gegeven dat deze tijdelijk water kan opvangen. Concreet gaat het er om dat het wegpeil iets lager gelegd kan worden dan vloerpeil van de woning. Vervolgens kan het groenpeil weer iets lager gelegd worden dan het wegpeil. Het waterpeil (de bestaande watergangen) liggen het laagst. Onderstaand is dit schematisch weergegeven.



Door de (grote) oppervlakte van de openbare ruimte kan een gering hoogteverschil tussen genoemde peilen al een grote bufferende werking opleveren. Daarmee zou het gemaal nabij Ter Wadding in de gelegenheid worden gesteld om het water af te voeren voordat er problemen in de woningen ontstaan. Zoals gezegd, nemen we deze informatie mee in de verder afweging.

5. Argumenten wel of niet bebouwen Arsenaalterrein (gemeentegrond)

Het besluit over het bebouwen/inbrengen van gemeentegrond moet nog genomen worden. Om dit besluit te kunnen nemen op basis van een goede belangenafweging is wenselijk de argumenten pro en contra bebouwen in beeld te brengen. Bij het in beeld brengen van de argumenten is aanvankelijk uitgegaan van 3 scenario's: Arsenaal wordt niet bebouwd, Arsenaal wordt gedeeltelijk bebouwd en Arsenaal wordt grotendeels bebouwd. Dit onderscheid is gemaakt omdat de argumenten voor geheel of gedeeltelijke bebouwing nog significant kunnen verschillen.

Argumenten voor het (gedeeltelijk) bebouwen van Arsenaal

De argumenten voor het bebouwen van Arsenaal en in het verlengde daarvan de verkoop van gemeentegrond raken aan het algemeen belang: een grote behoefte aan woningen, een opbrengst uit gemeentegrond die kan bijdragen aan de financiële positie van de gemeente.

- Behoeftte aan woningbouw

De woningmarkt zit, aldus het coalitieakkoord, op slot. Dat er een grote behoefte bestaat aan het realiseren van woningen staat niet ter discussie en is nu heel actueel.

De woonvisie koppelt indicatief 80 woningen aan een ontwikkeling op het Segaarterrein. Als het projectgebied groter is dan alleen Segaar, inclusief provinciale grond en gemeentegrond, is het logisch om te kijken wat dan reële aantallen zijn.

In de actualisatie van de woonvisie, die op 4 april 2019 door de raad is vastgesteld, wordt uitgegaan van 80 tot 100 woningen. Daarmee geeft de raad impliciet aan dat het belang van het realiseren van woningen wordt onderkend. Een goede ruimtelijke invulling van 80 tot 100 woningen is, als we niet direct aan hoogbouw denken, alleen denkbaar als we breder kijken dan het Segaarterrein.

Vanuit de woningbouwbehoefte is er vraag naar een gevarieerd programma waarin tenminste aandacht moet zijn voor sociale huur, middeldure huur en betaalbare koopwoningen. Puur vanuit de woningbouwbehoefte geredeneerd, is het van belang om binnen de ruimtelijke context zoveel woningen als mogelijk te realiseren. Bebouwen van Arsenaal kan hier aan bijdragen. Het niet bebouwen van Arsenaal betekent dat er minder woningen gerealiseerd kunnen worden.

- Bijdrage aan de financiële positie van Voorschoten

In de aanbieding van het eindverslag over het participatietraject spreekt de initiatiefnemer over een geprognoseerde grondwaarde van de gemeentegrond van € 1,4 tot € 2 miljoen. Natuurlijk zal de feitelijke waarde afhangen van het te realiseren woningbouwprogramma. Een exploitatie-overeenkomst met de initiatiefnemer kan niet eerder worden voorbereid dan nadat overeenstemming bestaat over het te realiseren plan.

Het coalitieakkoord zegt dat de gemeente een opgave heeft op het gebied van woningbouw. Daarbij moet, aldus het akkoord, goed gekeken worden of er verdienpotentieel is. De coalitie wil zich houden op het verdienpotentieel en kijken of we als gemeente zelf zaken moeten oppakken, of dat we gebruik maken van andere (samenwerkings)partijen. De bijdrage die verkoop van gemeentegrond kan leveren aan de financiële positie van Voorschoten is een reëel argument. Daarbij moeten we ons niet blind staren op bovengenoemd bedrag. Er is een reëel verdienpotentieel dat uiteindelijk afhankelijk zal zijn van het te realiseren woningbouwprogramma. Bij het niet bebouwen van Arsenaal is er geen verdienpotentieel. Bij het volledig vol bouwen van Arsenaal is er een maximaal verdienpotentieel.

Noot: In een mail van een omwonende gericht aan de fractievoorzitters en de leden van de fracties wordt nadrukkelijk gewaarschuwd voor een tegenvallende opbrengst en mogelijk verlies op de inbreng van Arsenaal op basis van een rekenmethodiek van de residuele grondwaarde. Dit signaal willen we serieus nemen. Daarom is deze mail mee beoordeeld. Op zich klopt de redenering dat de opbrengst kan tegenvallen door toenemende eisen: betaalbare woningen, klimaateisen en duurzaamheidseisen e.d.. De suggestie dat verlies geleden zou kunnen worden op de verkoop van Arsenaal is niet juist. Arsenaal heeft op dit moment geen (boek)waarde, los van de waarde die de gemeente toerekent aan openbare ruimte, park en speelterrein.

Deze omwonende spreekt over: ... als een deel van Arsenaal onbebouwd blijft... De inzet van een deel van de omwonenden is dat Arsenaal geheel onbebouwd blijft. In dat geval is het voor de ontwikkelaar niet interessant om de grond te verwerven.

Er wordt ook gesproken over de residuwaarde van het groen. Hierbij moet worden opgemerkt dat, als de gemeente besluit te verkopen, de kosten en baten van de ingebrachte grond zullen worden verrekend. Het in de juiste context plaatsen van dit signaal is van belang voor een zorgvuldige afweging.

- Kosten beheer en onderhoud Arsenaal

Het bebouwen en daarmee verkopen van Arsenaal betekent dat de gemeente structureel geen kosten krijgt voor het beheer en onderhoud van het bos. Om zicht te krijgen op waar we het over hebben is becijferd wat regulier beheer en onderhoud kost. Op grond van basisniveau B gaat het om een jaarlijks bedrag van ca. € 5.000,--. Daarnaast is gekeken naar wat we zouden moeten doen om dit groene terrein op te knappen omdat het huidige terrein aantoonbaar niet in optimale staat verkeert. Het speelveld en een deel van het groen staan al enige tijd op de nominatie voor groot onderhoud (vervanging). Voor een totale vervanging moet uitgegaan worden van een bedrag van € 106.587,--. Voor de vervanging van de onderdelen die afgeschreven zijn (speelplek en bosplantsoen), zijn € 41.500,-- geprognoseerd.

De kosten van beheer en onderhoud na het opknappen van Arsenaal, uitgaand van niet bebouwen, liggen in beginsel op hetzelfde niveau. Bij het (gedeeltelijk) bebouwen van Arsenaal vervallen deze structurele kosten. Een kanttekening daarbij is dat de openbare ruimte terug komt naar de gemeente, hetgeen resulteert in structurele kosten voor beheer en onderhoud. Daar staan dan wel opbrengsten uit OZB tegenover.

Argumenten tegen bebouwing

- Wat groen is, blijft groen

Op zichzelf is deze beleidskeuze helder en niet voor meerdere uitleg vatbaar.

In de samenvatting van het coalitieakkoord is te lezen dat: *' verdere bebouwing van ons groene buitengebied niet wordt toegestaan, maar gemaakte afspraken over nieuwbouw wordt gerespecteerd met oog voor cultuur, landschap en biodiversiteit.'*

Wat opvalt is dat hier specifiek over het buitengebied wordt gesproken. Hoofdstuk 9 (een aantrekkelijke woongemeente voor iedereen) geeft een genuanceerd beeld: wat groen is moet groen blijven. Oplossingen voor woningbouw moeten daarom vooral gevonden worden in de bestaande woningvoorraad en een aantal herontwikkeling locaties zoals het MOC-terrein. Locaties voor herontwikkeling worden hierbij verder niet benoemd.

In Hoofdstuk 10 (Goed verzorgd openbaar groen) wordt 'wat groen is, blijft groen' bevestigd. Ter toelichting wordt aangegeven dat er niet wordt gebouwd in onze groene buitengebieden én op percelen die deel uitmaken van onze groene hoofdstructuur.

In de evaluatie groenstructuurvisie wordt ten aanzien van de strook langs de Korte Vliet expliciet gezegd dat het onderdeel uitmaakt van de groene hoofdstructuur, met dien verstande dat het ontwikkelen van de locaties Intratuin en Segaar/Arsenaal mogelijk is indien minimaal de huidige breedte van de groene zone (langs de Korte Vliet) behouden blijft. Daarnaast moeten verbindingen tussen de Leidseweg en de korte Vliet worden opgenomen/versterkt. Het coalitieakkoord lijkt verder te gaan dan de evaluatie groenstructuurvisie.

Een strikte uitleg van het coalitieakkoord op dit punt staat op gespannen voet met de noodzaak om woningen te bouwen.

- Klimaat adaptief

Korte, hevige buien zullen naar verwachting steeds vaker voorkomen. Dit klimaateffect heeft een grote impact in stedelijk gebied. Wateroverlast is bij deze extreme buien niet te voorkomen. Het is daarom niet de vraag of, maar vooral waar de wateroverlast zal optreden, en welke gevolgen te verwachten zijn.

Tauw heeft in het kader van de klimaatstresstesten op 8 april 2019 een rapport over analyse en interpretatie van stresstesten opgeleverd. Dit rapport refereert voor wat betreft wateroverlast naar de klimaatatlas van het Hoogheemraadschap van Rijnland. De betekenis van deze kaart voor de ontwikkellocatie is eerder in dit afwegingskader beschreven.

Het niet bebouwen van Arsenaal biedt mogelijkheden om (tijdelijk) extra waterbergend vermogen te organiseren. Volgens het Hoogheemraadschap van Rijnland is ontwikkelen van Arsenaal mogelijk als in de openbare ruimte van de gehele ontwikkellocatie voldoende waterbergend vermogen wordt georganiseerd. Voldoende moet hier uitgelegd worden dat ten opzichte van de bestaande situatie geen verslechtering mag optreden.

- hittestress

Hittestress is een term die aangeeft dat een sterk verhoogde gevoelstemperatuur optreedt, die onaangenaam en zelfs schadelijk kan zijn voor mens en dier. De aanwezigheid van veel verhard oppervlak verhoogt de gevoelstemperatuur en daarmee de hittestress, terwijl de aanwezigheid van schaduw en groen deze verlaagt.

De kaartlaag 'Hittestress' (zie bijlage 2.e) geeft aan waar hittestress kan optreden tijdens zomerse dagen. De rode gebieden zijn zeer gevoelig voor hittestress, de blauwe gebieden nauwelijks. Bij de totstandkoming van deze kaart spelen de warmte-uitstraling van een oppervlak en de schaduw een rol.

De kaartlaag hittestress laat zien dat een bebouwde omgeving (hier de bestaande woningen langs de Leidseweg en de daarachter gelegen wijk) meer opwarmen omdat er veel oppervlakken zijn die warmte uitstralen en er weinig schaduw is. Behoud en optimalisering van het 'bos', (dus niet bebouwen) biedt mogelijkheden voor compensatie voor potentiële hittestress in nabijgelegen gebieden/wijken waar geen water en weinig schaduw is. De hittestress in die nabijgelegen gebieden los je daar niet mee op. Daarmee is niet gezegd dat er geen woningbouw zou kunnen plaatsvinden waarbij voldoende aandacht wordt besteed aan hittestress.

6. Wegen van argumenten

De afweging om Arsenaal al dan niet (ten dele) te bebouwen raakt zowel het algemeen belang als particuliere belangen. Dit is een politieke afweging. Hoe moeten we, gezien de voorgeschiedenis en de context, de argumenten pro en contra bebouwen van Arsenaal wegen? Weegt de grote behoefte aan woningbouw en de potentiële opbrengst van gemeentegrond op tegen het behoud van c.q. het uitzicht op groen? Hoe gaan we om met duurzaamheid en klimaatverandering?

Voorschoten wil een vitaal dorp blijven; een dorp waar alle generaties kunnen wonen, aldus het coalitieakkoord. Daarvoor is woningbouw een absolute must. Het coalitieakkoord zet daarnaast in op 'groen blijft groen'. We hebben al gezien dat een strikte hantering van 'groen blijft groen' op gespannen voet staat met de noodzaak om woningen te bouwen. Het wegen van geheel verschillende grootheden is lastig. Het thema van het coalitieakkoord 'samen werken aan slimme oplossingen voor een sterk Voorschoten' geeft goed aan voor welke opgave we staan. Op deze plaats

gaat het er om een goede balans te vinden tussen het realiseren van voldoende woningen en het behouden van groen. En dan bovendien met oog voor duurzaamheid en klimaatverandering.

De gemeenteraad heeft enige richting gegeven aan de ontwikkelopgave. Enerzijds is bij de vaststelling van de actualisatie van de woonvisie op 4 april 2019 een woningbouwopgave van 80 tot 100 woningen voor Segaar/Arsenaal opgenomen. Gelijktijdig is een motie aangenomen op basis waarvan het college de opdracht heeft gekregen om per nieuwbouwlocatie te kijken naar de mogelijkheden om groen- en natuurinclusief te bouwen.

We hebben in paragraaf 3 gezien dat er, beoordeeld vanuit diverse vakgebieden, een ruimtelijk aanvaardbaar schetsplan ligt. Daarbij zijn wel aandachtspunten voor uitwerking benoemd, maar geen harde argumenten om Arsenaal niet te bebouwen. Vanuit de analyse van het Hoogheemraadschap van Rijnland, paragraaf 4, biedt het niet bebouwen van Arsenaal mogelijkheden om extra waterbergend vermogen te genereren. Gelijktijdig wordt ook met bebouwen van Arsenaal klimaat adaptief bouwen mogelijk geacht. We hebben gezien dat de ontwikkelaar nadenkt over de duurzaamheidsambitie en klimaatadaptatie. De resultaten uit deze analyses/beoordelingen spreken zich niet hard uit voor of tegen bebouwing op Arsenaal. Ze bieden handvatten voor randvoorwaarden bij de verdere kaderstelling door de raad.

In de kern draait de afweging om woningbouw versus groen. Waar de precieze balans tussen woningbouw en groen ligt, lijkt arbitrair. Bijlage 2.f laat voor het schetsplan bij het evaluatieverslag het percentage bestaand en nieuw zien. Dit als referentie.

‘Samen werken aan slimme oplossingen voor een sterk Voorschoten’ vraagt om inzicht in denkbare scenario’s en een goed onderbouwde keuze.

Scenario 1 niet bebouwen arsenaal: Voor de ontwikkelaar is er in dit scenario geen belang om de gemeentegrond af te nemen. Waarom groen kopen als je er niets mee mag? De gemeente heeft in dit scenario geen verdienpotentieel. Het aantal woningen zal maximaal rond de 80 woningen liggen. Als variant hierop is denkbaar dat de totale oppervlakte aan groen op het huidige Arsenaalterrein (dus 100%) wordt herverdeeld over de gehele ontwikkellocatie. Ook dan zal het woningbouwprogramma maximaal ca. 80 woningen bedragen. De hoeveelheid uitgeefbare grond verandert immers niet. Ook dan is er residueel geen verdienpotentieel voor de gemeente. Dit scenario voldoet maximaal aan de wens van omwonenden en biedt voldoende ruimte om te anticiperen op klimaatverandering en duurzaamheid.

Scenario 2: Arsenaal wordt volledig bebouwd: De ontwikkelaar heeft in het begin van het participatietraject becijferd dat dan ca. 120 woningen mogelijk zouden zijn. Het verdienpotentieel van de gemeente zou in dat geval maximaal zijn. Vanuit de belangen van wonen en financiën zal dit scenario maximaal scoren. Het resterend groen zal daarentegen dan minimaal zijn. Dit scenario biedt onvoldoende ruimte om klimaat adaptief te bouwen. Het waterbergend vermogen van de bestaande situatie zal zeer waarschijnlijk niet opgevangen kunnen worden in het totale plan. Dit scenario houdt minimaal rekening met de belangen van omwonenden.

Scenario 3: Arsenaal gedeeltelijk bebouwen: Dit scenario zoekt naar de balans tussen woningen en groen. Het maatschappelijk belang is gediend met voldoende woningen (zie actualisatie woonvisie) en een reëel verdienpotentieel. Het belang van omwonenden moet liggen in een voldoende groene afscherming (uitzicht) én in behoud van een groene verblijfsruimte. Geredeneerd vanuit het algemeen belang is belangrijk dat dit scenario klimaat adaptief en met een voldoende ambitie op duurzaamheid uitgewerkt kan worden.

Voor alle scenario’s geldt dat de ontsluiting ter plaatse van de Trompweg een aandachtspunt blijft. Dit is een nadrukkelijke wens van omwonenden. Voor alle scenario’s geldt verder dat de woonwagons verplaatst moeten worden. Er moet, met inachtneming van de recente uitspraak van de Raad van State inzake het woonwagonsbeleid, een alternatieve locatie voor de woonwagons worden gevonden. Een ontsluiting van de ontwikkellocatie op de Leidseweg is voor de omwonenden niet bespreekbaar.

Hoewel ‘gedeeltelijk bebouwen’ rekbaar en voor meerdere uitleg vatbaar is lijkt scenario 3 in zekere mate oog te hebben voor alle belangen en daarmee het meest recht te doen aan ‘Samen werken aan slimme oplossingen voor een sterk Voorschoten’.

7. Voorgenomen standpunt juli 2019

De spanning tussen 'groen blijft groen' en de noodzaak om woningen te bouwen, waarbij gekeken worden of er sprake is van verdienpotentieel, is meermaals benoemd. In antwoord op dit spanningsveld heeft het college in juli 2019 is een vierde scenario geopperd. Scenario 4 (scenario 'groen blijft groen') gaat uit van vasthouden aan het principe van 'groen blijft groen' (Arsenaal blijft geheel groen of wordt herverdeeld over de gehele ontwikkellocatie). Om recht te doen aan het benutten van de aanwezige potentie om woningen te realiseren én te bekijken of er voor de gemeente enig verdienpotentieel in een ontwikkeling zit, wordt in dit scenario hoogbouw hoger dan 4 lagen bespreekbaar gemaakt (nog niet is uitgesproken hoeveel bouwlagen als maximum wordt gezien). Scenario 'groen blijft groen' gaat uit van het inzetten van alle drie percelen (provincie, Niersman en gemeente) ten behoeve van de herontwikkeling. De meest recente grondprijnsbrief ligt ten grondslag aan het inbrengen van gemeentegrond.

Een belangrijke kanttekening hierbij is dat scenario 'groen blijft groen' nog een scenario op hoofdlijnen is. Dit scenario behoeft ten tijde van het voorlopig standpunt nog een uitwerking.

Om de haalbaarheid van scenario 'groen blijft groen' serieus te onderzoeken hebben we, in de geest van het stappenplan, het gesprek met omwonenden en de ontwikkelaar gebruikt om zowel de onderliggende informatie uit dit afwegingskader als het scenario 'groen blijft groen' voor te leggen en reacties op te halen. Belanghebbenden hebben zich dus over de hoofdlijnen van scenario 'groen blijft groen' kunnen uitspreken. Het einddoel blijft dat de raad, gehoord de belanghebbenden, ruimtelijke kaders kan vaststellen voor een herontwikkeling op Segaar/Arsenaal.

8. Intern workshop en gesprek met ontwikkelaar

Naar aanleiding van het voorlopig standpunt van het college heeft een interne workshop (creatieve sessie) plaatsgevonden waarbij vanuit alle relevante vakdisciplines is gekeken welke opties/varianten binnen scenario 'groen blijft groen' denkbaar zijn. Dit is van belang omdat de gemeente zelf ook een idee/beeld moet hebben over wat zij op deze locatie wil. Zijn er binnen scenario 'groen blijft groen' oplossingen mogelijk die inzetten op vergroening en die ook voldoende recht doen aan alle belanghebbenden? Het resultaat uit deze creatieve bijeenkomst is nadrukkelijk geen schetsplan, maar een denkrichting. Concreet komt die denkrichting uit op: incidenteel wonen in het groen op Arsenaal, zoeken naar mogelijkheden voor vergroening op Segaar en een hogere massa aan de zijde van de brug. Dit is een denkrichting die tussen scenario 3 en scenario 4 (groen blijft groen) in zit.

Wethouder Lamers heeft de ontwikkelaar in een gesprek op 3 oktober 2019 het voorlopig standpunt van het college uitgelegd. Tijdens dit bestuurlijk gesprek is van de zijde van de ontwikkelaar enige aarzeling geuit ten aanzien van de haalbaarheid van dit scenario. Scenario 'groen blijft groen' (scenario 4) betekent dat het verdienpotentieel ten opzichte van de 'voorkeursvariant' sterk afneemt. De ontwikkelaar heeft benadrukt dat hij bereid is te onderzoeken of scenario 'groen blijft groen' dan wel een combinatie van scenario 3 en 'groen blijft groen' voor hem haalbaar is. Op 17 oktober en 7 november 2019 heeft in dat kader een afstemming met de stedenbouwkundig adviseur van de ontwikkelaar plaatsgevonden. De insteek daarbij was om de denkrichting uit de interne werksessie als vertaling van het voorlopig standpunt van het college in te brengen in het onderzoek van de ontwikkelaar naar de mogelijkheden binnen scenario 'groen blijft groen'. Op 7 november 2019 is een aangepaste verkaveling toegelicht die meer recht doet aan 'groen blijft groen' maar niet volledig. De verkenning in bijlage 3 is hiervan het resultaat. Een scenario tussen scenario 3 en scenario 4 lijkt voor de ontwikkelaar haalbaar.

9. Informatieavond 10 oktober 2019

Op 10 oktober 2019 heeft een informatieavond in het Cultureel Centrum plaatsgevonden. De directe omwonenden van de ontwikkellocatie zijn hiervoor huis-aan-huis uitgenodigd. De avond kende een goede opkomst en zeer betrokken omwonenden. Een woordelijk verslag van deze avond is niet gemaakt.

Na een toelichting op het afwegingsdocument en beantwoording van 'technische' vragen, heeft wethouder Lamers een toelichting gegeven op het voorlopig standpunt van het college van 23 juli 2019. De ontwikkelaar en de omwonenden hebben daarmee dezelfde informatie. Met de

omwonenden is gediscussieerd over de thema's/dilemma's 'groen blijft groen' (alleen op Arsenaal of ook verdeeld over het gehele plangebied?) en dorps karakter versus hoogbouw.

Het algemeen beeld is dat omwonenden Arsenaal willen behouden als 'parkje' en daarmee pleiten voor het niet bebouwen van Arsenaal (scenario 1). De keuze om Arsenaal wel of niet in te brengen is een politieke keuze. Tijdens deze avond is benadrukt dat het besluit nog niet is genomen.

In de discussie zijn veel vragen gesteld. Deze vragen betroffen onder meer: de wateroverlast (is Arsenaal wel geschikt om te bebouwen?), hoeveel hoger mag er dan gebouwd worden?, geluid, stikstof, waarom bouwen voor de winstmaximalisatie van de ontwikkelaar?, wat gebeurt er met de woonwagens?

Wethouder Lamers heeft benadrukt dat zij vooral reacties op het voorlopig standpunt van het college wil ophalen. De reacties op scenario 'groen blijft groen', geven op hoofdlijnen het volgende beeld: als Arsenaal toch wordt ingebracht en de oppervlakte groen van Arsenaal over het gehele gebied verdeeld zou moeten worden, dan wordt gepleit voor behoud van de hoge bomen en hooguit een geringe bebouwing op dit terrein. Ook zou er ruimte moeten blijven voor een speelvoorziening omdat in de omgeving al te weinig speelruimte voor kinderen is.

Voor de omwonenden tegenover het Segaarterrein is hoogbouw (meer bouwlagen realiseren ten gunste van groen) niet bespreekbaar. Als behoud van groen betekent dat op het Segaarterrein hoger bebouwd gaat worden, dan ontstaat er een zekere verdeeldheid. De wensen van de bewoners tegenover Arsenaal zouden dan gehonoreerd worden ten koste van de bewoners tegenover Segaar. Ook wordt gepleit voor een integrale aanpak; waarom Arsenaal niet behouden als terrein waar waterberging goed georganiseerd kan worden?

De weerstand tegen hoogbouw lijkt de haalbaarheid van scenario 'groen blijft groen' onder druk te zetten.

10. Richting voor ruimtelijk kader d.d. januari 2020

Het onderhavige afwegingskader schetst:

- een analyse van het participatieproces;
- een ruimtelijk advies op het schetsplan dat onderdeel uitmaakt van het participatieverslag;
- de resultaten van de afstemming met het hoogheemraadschap;
- de argumenten voor het wel of niet bebouwen van het Arsenaalterrein;
- scenario's voor de herontwikkeling zijn (beschreven en gewogen);
- het voorlopig standpunt van het college (scenario 'groen blijft groen');
- de reacties op scenario 'groen blijft groen'

Met al deze input kon stap e. van het stappenplan (zie bijlage 1) worden ingevuld. Stap e betreft een raadsvoorstel gericht op het vaststellen van een ruimtelijk kader voor een herontwikkeling.

Overweging

Het coalitieprogramma 2018-2022 richt zich op 'groen blijft groen', realiseren van woningen én op het benutten van verdienpotentieel. Overall moet de oplossingsrichting goed zijn voor Voorschoten. Het wegen van argumenten, zoals beschreven onder paragraaf 6 is onverminderd van toepassing op scenario 'groen blijft groen'. Het gaat er om een goede balans te vinden tussen het realiseren van voldoende woningen en het behouden van groen. En dan bovendien met oog voor duurzaamheid en klimaatverandering. Dit vinden van een goede balans is alleen maar actueler geworden nu de problemen op de woningmarkt alleen maar toenemen en de klimaatdiscussie steeds nadrukkelijker wordt gevoerd.

Gegeven alle input uit de pilot 'ontslakken', het participatieproces en de stappen die zijn gezet in het kader van het stappenplan is in januari 2020 de lijn uit het coalitieakkoord vastgehouden en is ingezet op een uitwerking van het scenario 'groen blijft groen'. Het ruimtelijk kader dat is gebaseerd op dit scenario is in de besluitvorming gebracht en besproken in de commissie Wonen, Ruimte en Groen van 6 februari 2020.

11. Herijking voorgenomen besluit

Volgend op de commissiebehandeling van 6 februari 2020 zijn veel technische vragen gesteld over het raadsvoorstel met alle onderliggende stukken. Gelijktijdig heeft wethouder Lamers geconcludeerd dat zij op te weinig vertrouwen uit de raad kon rekenen en heeft zij haar functie neergelegd. Met deze ontwikkeling is een nieuwe bestuurlijke context ontstaan. Wethouder De Bruijn is portefeuillehouder op dit dossier geworden.

Met deze nieuwe bestuurlijke context is het voorlopig standpunt van het college van 23 juli 2019 niet automatisch van tafel. Alle informatie die tijdens dit proces is verzameld en de analyses die zijn uitgevoerd blijven ook binnen de nieuwe context van grote waarde omdat de betekenis van deze informatie in essentie niet verandert. Dit afwegingsdocument blijft de basis vormen voor het advies aan college en raad. De nieuwe context is wel aanleiding om na te denken over 'hoe nu verder?' met respect voor het proces tot nu toe. Wethouder De Bruijn heeft nadrukkelijk gevraagd denkbare scenario's met voor- en nadelen overzichtelijk naast elkaar te zetten. Dit heeft geresulteerd in een herijking door het college van het voorgenomen besluit van 23 juli 2019 (zie bijlage 4 bij het raadsvoorstel).