

ADVIESNOTA

Rubrieksnummer:	E8
Vergadering B&W:	20 november 2007
Raadsvergadering:	20 december 2007
Carrousel:	20 december 2007
Portefeuillehouder:	Wethouder J.G.M. Thijssen
Onderwerp:	Het nemen van een voorbereidingsbesluit voor het perceel grond, plaatselijk bekend als het Kerkebos te Heilig Landstichting
Ambtenaar:	M. van den Berg
Bijlagen:	div.
Kenmerk:	VR/VH/RVS/20070004

Beslispunten

Te verklaren dat voor het perceel grond, plaatselijk bekend als het Kerkebos te Heilig Landstichting een herziening van het bestemmingsplan 'Plan van Uitbreiding, regelende de bestemming in hoofdzaken van gronden gelegen in het landelijk gebied der gemeente Groesbeek', zoals aangegeven op bijgevoegde plattegrond, wordt voorbereid.

Aan de gemeenteraad,

Inleiding

Op het zogenaamde Kerkebos te Heilig Landstichting ligt de bestemming 'Stichtingen ten behoeve van niet commerciële doeleinden', zoals vastgelegd in het uit 1954 daterende 'Plan van Uitbreiding, regelende de bestemming in hoofdzaken van gronden gelegen in het landelijk gebied der gemeente Groesbeek'. Initiatieven om tot bebouwing van het terrein te komen zijn in het verleden steeds gestrand op weigering van de provincie om mee te werken. Om deze reden is het Kerkebos nooit meegenomen in planherzieningen van het bestemmingsplan Buitengebied, omdat in dat geval de bebouwingsmogelijkheid van het gebied zou komen te vervallen.

Op 24 juni 2004 heeft uw raad de Visie op Wonen en Werken vastgesteld, waarin de ruimtelijke ontwikkeling van de gemeente tot 2020 is geschetst. In de visie wordt in de kern Heilig Landstichting de westelijke helft van de parkeerplaats van het Bijbels Openluchtmuseum aangewezen als potentiële woningbouwlocatie. Het Kerkebos krijgt een museumbestemming zonder bouw mogelijkheden.

De provincie gaat echter niet akkoord met het aanwijzen van de parkeerplaats als woningbouwlocatie. Mede om deze reden ziet de eigenaar af van woningbouwontwikkeling op de parkeerplaats en wil in plaats daarvan het oude plan tot bebouwing van het Kerkebos weer oppakken. Om dit te verwezenlijken heeft de eigenaar contact gezocht met Woonzorg Nederland, die momenteel bezig is een bouwplan te ontwikkelen langs de Mgr. Suyslaan en Profetenlaan.

Gelet op het gemeentelijke beleid op het gebied van wonen, cultuurhistorie, natuur en landschap is bebouwing van het Kerkebos ongewenst.

Op korte termijn wordt gestart met de integrale herziening van het bestemmingsplan Buitengebied.

In deze herziening dient ook het Kerkebos te worden meegenomen, zodat de verouderde bestemming kan worden herzien. Om te voorkomen dat in de periode tot het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan Buitengebied alsnog een aanvraag bouwvergunning wordt ingediend op basis van de vigerende bestemming is het nodig een voorbereidingsbesluit te nemen voor de locatie. Op basis van het voorbereidingsbesluit kunnen aanvragen bouwvergunning worden aangehouden tot het onherroepelijk worden van het bestemmingsplan Buitengebied, waarna de aanvraag beoordeeld wordt aan de hand van de nieuwe bestemming.

Beoogd effect

Met het nemen van het voorbereidingsbesluit wordt beoogd ongewenste ontwikkelingen in het Kerkebos te voorkomen, voordat het nieuwe bestemmingsplan rechtskracht heeft verkregen.

Argumenten

Geldend planologisch regime

Plan van Uitbreiding, regelende de bestemming in hoofdzaken van gronden gelegen in het landelijk gebied der gemeente Groesbeek

In het Plan van Uitbreiding uit 1954 heeft het Kerkebos de bestemming 'Stichtingen met niet commerciële doeleinden als sanatoria, rusthuizen e.d., waarop uitsluitend gebouwen ten behoeve van de stichting mogen worden opgericht'. Omdat deze bestemming in deze tijd niet meer van toepassing is, is niet geheel duidelijk hoe strikt of ruim deze bestemming vertaald mag worden naar hedendaagse bestemmingen. Dat de bestemming een bepaalde bouwmogelijkheid biedt is wel zeker. Sinds de inwerkingtreding van het Plan van Uitbreiding in 1955 houdt de eigenaar van het Kerkebos, de Eerste Hulpstichting der Heilig Land Stichting, hardnekkig vast aan deze bestemming.

Voorgeschiedenis

In de loop der jaren is het ruimtelijk beleid van Rijk en provincie ten aanzien van de stuwwal aanzienlijk aangescherpt. Alle bos- en niet bebouwde gebieden op de Nijmeegse Heuvelrug worden als dermate waardevol beschouwd, dat nieuwe bebouwing buiten de bebouwde kom wordt afgewezen door de provincie. Reeds in 1963 onthoudt de provincie daarom goedkeuring aan de bestemming 'stichtingen' bij de herziening van het Plan van Uitbreiding. Het oude plan uit 1954 blijft daardoor vigeren.

In de jaren zeventig heeft uw college ingestemd met het voornemen het Kerkebos te bebouwen. Een ontwerpbestemmingsplan 'Omgeving Kerkebos' wordt in 1975 door de PPC afgewezen en als gevolg hiervan door de gemeente niet verder doorgezet. Wederom vanaf 1992 probeert de eigenaar een bouwplan te ontwikkelen voor het Kerkebos. Na een negatief advies van de gemeentelijke Commissie Ruimtelijke Ordening en een negatief standpunt van de provincie, wordt ook dit bouwplan niet verder doorgezet. De oude bestemming blijft hierdoor nog altijd vigeren.

De eigenaar geeft vervolgens aan een integraal ruimtelijk plan te willen maken voor het totale eigendom van de Eerste Hulpstichting der Heilig Land Stichting (inclusief Bijbels Openluchtmuseum). Dit totaalplan zal vervolgens vertaald worden in een bestemmingsplan. Het Kerkebos en het perceel zuidelijk van de Meerwijkselaan zijn om deze reden dan ook zowel buiten de bestemmingsplannen Buitengebied als Kern Heilig Landstichting gehouden.

Ruimtelijke Visie Bijbels Openluchtmuseum

In 2001 presenteert de eigenaar de volgende ruimtelijke visie aan de gemeente:
Het Kerkebosje wordt niet bebouwd, maar krijgt de bestemming 'museumdoeleinden zonder

bebouwingsmogelijkheden'. De parkeerplaats van het museum wordt gedeeltelijk bebouwd met dure woningen en het parkeren wordt binnen het museumterrein gebracht, in het bosje naast de hoofdingang.

Visie op Wonen en Werken

De gemeente stemt in met deze visie en neemt de bebouwing van een deel van de parkeerplaats op in de Visie op Wonen en Werken. De visie is door uw raad op 24 juni 2004 vastgesteld. Dit is tot op heden het vigerende gemeentelijke standpunt ten aanzien van het Kerkebos.

In het artikel 10 Bro vooroverleg over de Visie blijkt dat de provincie bebouwing van de parkeerplaats afwijst, omdat deze gelegen is in de Ecologische Hoofdstructuur. De parkeerplaats is daarom niet opgenomen als woningbouwlocatie in de concessieovereenkomst tussen het KAN en de gemeente (getekend 9 juli 2004), aangezien de provincie deze locatie niet wenst te accorderen. Overigens blijft de provincie ook tegen bebouwing van het Kerkebos.

Huidige stand van zaken

Deze afwijzing, gecombineerd met de gebleken hoge kosten van verplaatsing van de parkeerplaats en de weerstand van omwonenden hebben er toe geleid dat de eigenaar weer terug wil keren naar de oude optie om tot bebouwing van het Kerkebos te komen op basis van de vigerende bestemming. Om een bouwplan te verwezenlijken dat past binnen de vigerende bestemming heeft de eigenaar contact gezocht met de landelijk opererende corporatie Woonzorg Nederland. Woonzorg Nederland is inmiddels bezig een bouwplan te ontwikkelen langs de Mgr. Suyslaan en Profetenlaan.

Herziening bestemmingsplan Buitengebied

De Wet op de Ruimtelijke Ordening schrijft voor dat bestemmingsplannen binnen de 10 jaren herzien moeten worden. Daarom wordt binnenkort het planproces voor de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied opgestart, aangezien deze in 2002 onherroepelijk is geworden. Ook het Kerkebos, dat al een 53 jaar oude bestemming kent, zal in deze herziening worden meegenomen. Gelet op het feit dat in de Visie op Wonen en Werken een andere dan de huidige bestemming wordt voorgesteld, hebben wij ons standpunt ten aanzien van het Kerkebos gebaseerd op een aantal relevante aspecten.

1) Planschade

Door het laten vervallen van de bebouwingsmogelijkheden van het Kerkebos is de mogelijkheid van een planschadeclaim van de eigenaar richting gemeente aanwezig. Op 16 mei 2006 hebben wij Sargas Planschadeadvies opdracht verleend voor het opstellen van een planschaderisicoanalyse ten aanzien van het Kerkebos, zodat meer inzicht ontstaat over de geldigheid van de vigerende bestemming en om vast te stellen hoe groot het (financiële) risico op een planschadeclaim voor de gemeente is bij een eventuele bestemmingswijziging. Sargas heeft alle beschikbare stukken grondig bestudeerd en is tot de conclusie gekomen dat het wijzigen van de huidige bestemming in een bestemming zonder bouwmogelijkheden niet leidt tot planschade als bedoeld in artikel 49 van de WRO.

2) Cultuurhistorie

De ruimtelijke structuur van de kern Heilig Landstichting wordt bepaald door de planmatige ontwikkeling van de Heilig Land Stichting in het begin van de twintigste eeuw. Van de ruimtelijke structuur van het oude buurtschap Ploeg, dat hier lag voor de ontwikkeling van de Heilig Land Stichting, resteert enkel de wegenstructuur Nijmeegsebaan-Meerwijkselaan-Profetenlaan-Rechterslaan.

De Heilig Land Stichting is in 1911 opgezet om de heilige plaatsen in Palestina te visualiseren in een devotiepark voor het Rooms-Katholieke volksdeel in Nederland. Het devotiepark zou bekroond moeten worden met een nationale Heilig Hartbasiliek.

Deze basiliek en bijbehorende gebouwencomplexen dienden gefinancierd te worden door particuliere giften en de uitgifte van door schenkingen verkregen gronden voor woningbouw. Voor de ontwikkeling van zowel de kern als het complex is in 1913 een grondplan opgesteld, waarbij de gronden tussen Nijmeegsebaan en Profetenlaan volgens het tuinstadidee zouden worden ontwikkeld als woongebied en de gronden oostelijk van de Profetenlaan worden ingericht ten behoeve van het devotiepark. De tuinstad zou zuidelijk doorlopen tot een perceel ten zuiden van de huidige Meerwijkselaan. Door de aanleg van een lanenstructuur werden zichtassen gecreëerd tussen de tuinstad en het devotiepark.

Door de jaren heen is dit grondplan uit 1913 uitzonderlijk goed gevolgd bij de ontwikkeling van zowel het devotiepark als de tuinstad, ook al doordat het grondplan vrijwel geheel werd overgenomen in het gemeentelijke uitbreidingsplan van 1936. Tevens werd in het gemeentelijke uitbreidingsplan de nu nog bestaande wegenstructuur opgenomen. Enkel de terreinen aan weerszijden van de Meerwijkselaan zijn nooit als bouwterrein ontwikkeld. De cultuurhistorische betekenis van Heilig Landstichting wordt inmiddels erkend door de aanwijzing van het gehele voormalige devotiepark als rijksmonumentencomplex, inclusief de bijbehorende lanenstructuur.

Zowel de kern Heilig Landstichting als het voormalige devotiepark kunnen vanuit cultuurhistorisch perspectief niet los van elkaar worden gezien. Beide zijn planmatig opgezet, waarbij de ontwikkeling van de kern (financieel) moest bijdragen aan de ontwikkeling van het park. Bij de planmatige ontwikkeling van beide delen is sprake van een duidelijke ruimtelijke zonering tussen beide onderdelen, waarbij een forse groenzone als buffer fungeert tussen beide stedelijke elementen. De Meerwijkselaan vormt met de Profetenlaan en Joanneslaan een natuurlijke bebouwingsgrens voor de kern Heilig Landstichting richting het devotiepark. De lanenstructuur van het Kerkebos en met name de Engelenlaan dienden als aanlooproute van de pelgrims naar het beginpunt van de omgang op het hooggelegen plein voor de Cenakelkerk. Niet-bebouwning van het Kerkebos had dan ook een duidelijke functie in de stedenbouwkundige opzet van de Heilig Land Stichting. Pas in de jaren 50 kreeg dit niet-bebouwde deel van het complex een bouwbestemming, aangezien de voortdurende financiële nood van het park de zoektocht naar nieuwe bouwlocaties noodzakelijk maakte.

Tenslotte loopt door het Kerkebos het (niet meer zichtbare) tracé van het Romeinse aquaduct. Behoud en ontwikkeling van dit tracé is gewenst en maakt onderdeel uit van het gemeentelijke project Romeinse Waterwerken.

Conclusie: vanuit cultuurhistorisch oogpunt is bebouwing van het Kerkebos ongewenst.

3) Natuur en landschap

Het perceel maakt deel uit van de Ecologische Hoofdstructuur. Streven van het rijk is dat de Ecologische Hoofdstructuur (EHS) in 2018 is gerealiseerd. Woningen zorgen voor versnippering en verkleining van de EHS. Het doel van de EHS is juist dat dieren- en plantensoorten zich kunnen verspreiden/verplaatsen zonder dat ze onneembare obstakels tegenkomen.

In het Landschapsonwikkelingsplan (LOP) is de omgeving van de Heilig Landstichting weergegeven als bosrijke omgeving. Het bos is overblijfsel van het Ketelwoud met een lange historie en veel natuurwaarde. Op de Tranchotkaart van 1810 staat het perceel al als bos aangegeven. Het is belangrijk dit bos te behouden of te ontwikkelen zodat de natuurwaarde wordt vergroot.

Conclusie: vanuit oogpunt van natuur en landschap is bebouwing van het Kerkebos ongewenst.

4) Wonen

Al dan niet bebouwing van het Kerkebos kan vanuit woonbeleid op regionaal, gemeentelijk en lokaal niveau beschouwd worden.

KAN-beleid: in de periode 2005-2009 dienen 24.591 woningen gebouwd te worden, waarvan 50% betaalbaar en 75% geschikt voor ouderen. Uit de inventarisatie van zomer 2007 ziet het er naar uit dat de taakstelling kan worden gehaald. Woningbouw van het Kerkebos is derhalve niet nodig om te voldoen aan de afspraken tussen het KAN en het Rijk.

gemeentelijk beleid: uit het Beleidsplan Wonen blijkt een woningbehoefte van 540 woningen tot 2015, terwijl het huidige woningbouwprogramma reeds meer dan 900 woningen omvat. Tevens voldoet het gemeentelijke woningbouwprogramma momenteel aan de KAN-differentiatievoorwaarde van 50% betaalbaar. Omdat in het Kerkebos de mogelijkheid bestaat om enkel dure woningen te bouwen, aangezien de gemeente geen differentiatie-eisen kan stellen aan een vigerende bouwbestemming, kan bebouwing van het Kerkebos ervoor zorgen dat de gemeente de KAN-doelstelling niet haalt. Woningbouw van het Kerkebos is derhalve niet nodig om te voldoen aan de gemeentelijke woningbehoefte.

lokaal niveau: Heilig Landstichting kan door zijn omvang en ligging tegen Nijmegen niet als een lokale woningmarkt worden beschouwd. In het bestemmingsplan Heilig Landstichting is aangegeven dat de kern het beeld van een ruim opgezet woongebied in bosrijke omgeving moet behouden. Vandaar dat er enkel 9 locaties voor bouw mogelijkheden zijn opgenomen. Direct over de gemeentegrens zijn door ontwikkeling van Mariënbosch en het Nebo-klooster als woningbouwlocatie meer dan voldoende mogelijkheden aanwezig voor de vele senioren in Heilig Landstichting om een geschikte woning te vinden.

Conclusie: vanuit het oogpunt van wonen is bebouwing van het Kerkebos niet nodig.

Afweging

Bezien vanuit de aspecten planschade, cultuurhistorie, natuur en landschap en wonen is bebouwing van het Kerkebos ongewenst. Dit betekent dat bij de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied het Kerkebos een bestemming krijgt in overeenstemming met de Visie op Wonen en Werken, waarbij de bebouwing mogelijkheden komen te vervallen. Wat de nieuwe bestemming (bos, natuur, museumdoeleinden) uiteindelijk wordt dient tijdens het planproces te worden bepaald.

Vorbereidingsbesluit

In de planning van de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied is voorzien dat in 2009 een ontwerp ter inzage kan worden gelegd. Voordat het bestemmingsplan onherroepelijk wordt zullen naar verwachting nog enkele jaren verstrijken. Omdat tot het moment van onherroepelijk worden de oude bestemming blijft gelden heeft de eigenaar van het Kerkebos nog voldoende tijd om een aanvraag bouwvergunning in te dienen op basis van de oude bestemming. Omdat de vigerende bestemming inmiddels in strijd is met het beleid van zowel Rijk, provincie als gemeente is het noodzakelijk om middels een voorbereidingsbesluit te voorkomen dat de vigerende bestemming alsnog wordt geëffectueerd.

Kanttekeningen

Door de Eerste Hulpstichting der Heilig Land Stichting is altijd betoogd dat de financiële middelen die bebouwing van het Kerkebos oplevert noodzakelijk is om het museum te kunnen laten voortbestaan of (de laatste jaren) om de aanwezige rijksmonumenten te kunnen restaureren. Hierbij

dient echter te worden opgemerkt dat het museum al die jaren is blijven voortbestaan zonder bebouwing van het Kerkebos. De benodigde middelen zal het museum enkel verkrijgen als zij vanuit de museale en cultuurhistorische invulling van het complex potentiële geldschieters als het Rijk en de provincie kan overtuigen van haar meerwaarde voor de samenleving. Bebouwing van het Kerkebos zal de animo van de provincie en eventuele andere externe geldschieters om het museum financieel te ondersteunen waarschijnlijk niet vergroten.

Verder heeft de gemeente tot in de jaren negentig de eigenaar gesteund in haar streven om tot bebouwing van het Kerkebos te komen. Het nieuwe gemeentelijke ruimtelijke beleid zoals vastgelegd in de Visie op Wonen en Werken betekent een breuk met het oude gemeentelijke standpunt.

Tenslotte is Woonzorg Nederland in opdracht van de Eerste Hulpstichting der Heilig Land Stichting reeds bezig een bouwplan te ontwikkelen voor het Kerkebos. De mogelijkheid bestaat dat Woonzorg een ontvankelijke aanvraag bouwvergunning indient voor het inwerkingtreden van het voorbereidingsbesluit.

Financiën

Het voorbereidingsbesluit heeft geen financiële consequenties.

Communicatie

Gezien het feit dat de gemeente vele jaren de eigenaar heeft gesteund in haar streven om tot bebouwing van het Kerkebos te komen, hebben wij de eigenaar geïnformeerd over ons voornemen om een voorbereidingsbesluit te nemen. De eigenaar heeft hierop aangekondigd te pogen een ontvankelijke aanvraag bouwvergunning in te dienen voor de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit.

Indien uw raad conform dit voorstel besluit, dan zal dit besluit als zodanig worden gepubliceerd in het Groesbeeks Weekblad en de Staatscourant.

Uitvoering

Het voorbereidingsbesluit publiceren en de eigenaren inlichten.

Burgemeester en wethouders van Groesbeek,

De gemeentesecretaris, De burgemeester,

J.W. Looijen

G.E.W. Prick

De raad der gemeente G r o e s b e e k ;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Groesbeek van 20 november 2007;

overwegende

- o dat voor het Kerkebos het 'Plan van Uitbreiding, regelende de bestemming in hoofdzaken van gronden gelegen in het landelijk gebied der gemeente Groesbeek' geldt;
- o dat de vigerende bestemming van het Kerkebos 'Stichtingen ten behoeve van niet commerciële doeleinden' is;
- o dat het ruimtelijk beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente bebouwing van het Kerkebos afwijst;
- o dat het Kerkebos zal worden meegenomen in de herziening van het bestemmingsplan Buitengebied;

b e s l u i t :

1. te verklaren dat voor het perceel grond, plaatselijk bekend als het Kerkebos te Heilig Landstichting een herziening van het bestemmingsplan 'Plan van Uitbreiding, regelende de bestemming in hoofdzaken van gronden gelegen in het landelijk gebied der gemeente Groesbeek', zoals aangegeven op bijgevoegde plattegrond, wordt voorbereid;
2. dat dit besluit in werking treedt op 21 december 2007.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Groesbeek
op 20 december 2007

De raadsgriffier,

De voorzitter,