

## Analyse verschillende onderdelen van het plan.

Bovenstaande houdt in dat er voor het gebied een nieuw plan moet komen en bezien moet worden in hoeverre bijstelling van het plan a.g.v. de uitspraak noodzakelijk is.

Het plangebied is globaal op te knippen in verschillende functies:

- Hotel
- Brouwerij, Brasserie, detailhandel
- Woningbouw
- Stadsweide
- Uitvoeren Molenbeekvisie
- Openlucht museum

### 1. Het hotel

#### Analyse uitspraak

Ter nadere onderbouwing dat sprake is van een actuele regionale behoefte aan het viersterrenhotel, is verwezen naar het door ZKA opgestelde rapport (van 7 april 2014). In dat rapport is (naast een inventarisatie van het bestaande aanbod rondom Ootmarsum) ingegaan op de verruimde marktwerking afkomstig van het plan De Commanderie. Die verruimde marktwerking is gekwantificeerd en gemotiveerd. Gesteld is dat het merendeel aanvullende hotelgasten zijn, gezien het 4-sterrenniveau dat ondervertegenwoordigd is (zodat de invloed op de bestaande hotels beperkt is). Voorts is onder meer gemotiveerd dat sprake is van een spin-off, zodat de overige detailhandel en horeca juist een impuls krijgt en waarmee de geringe leegstand eerder zal worden gecompenseerd dan vergroot (zie ook paragraaf 4.5 uit het ZKA-rapport (p. 17)).

De Afdeling zet een streep door het rapport. Zij overweegt hiertoe: *"[appellante sub 1] en [appellant sub 2] en anderen betogen terecht dat in het behoefteonderzoek niet inzichtelijk wordt gemaakt in hoeverre met de voorziene oprichting van een hotel, een ambachtelijke bierbrouwerij, een brasserie en ambachtelijke detailhandel wordt voorzien in een actuele regionale behoefte. Zo is bijvoorbeeld niet inzichtelijk gemaakt op welke wijze rekening is gehouden met het bestaande regionale aanbod en de gevolgen van het plan voor de bestaande leegstand."*

De huidige opzet van het ZKA-rapport is dan ook onvoldoende en de daarin gehanteerde redeneringen worden niet aanvaard door de Afdeling (ze gaan hier nauwelijks op in). Mogelijk speelt hierbij een rol dat ten tijde van de zitting uitgebreid aan de orde is gekomen dat een bekend bestaand hotel en een horecaonderneming een aantal dagen voor de zitting failliet was gegaan. De overwegingen van de Afdeling impliceren in ieder geval dat nader in moet worden gegaan op het bestaande regionale aanbod van hotels, de bezettingsgraad en de effecten van het toevoegen van een hotel op dit bestaande aanbod. Daarbij dient ook in te worden gegaan op de effecten van de bestaande leegstand. Probleem hierbij is dat door ZKA is aangegeven dat de bezettingsgraad van de bestaande hotels in vergelijking met de rest van Nederland vrij laag is (reden waarom ZKA heeft gekozen voor de motivering inzake de verruimde marktwerking en niet uitgebreid ingaat op de effecten op de reeds lage bezettingsgraad van de bestaande hotels. Het gemotiveerd innemen van de stelling dat sprake is van een voldoende actuele regionale behoefte mede gelet op het kwantitatieve aanbod van de reeds bestaande hotels is, volgens ZKA, een zeer lastige opgave. In ieder geval moet het onderzoeksgebied aanzienlijk worden vergroot. Het benadrukken van de uniciteit ter afbakening van de markt lijkt in ieder geval risicovol, gelet op de inhoud van het huidige ZKA-rapport waarbij reeds vergelijkingen zijn gemaakt met vrij unieke hotels op overige locaties in Nederland (daarnaast lijkt de markt voor 3-sterren en 4-sterren hotels ook niet makkelijk te scheiden).

Doorgaan met de ontwikkeling van het hotel is een hoog juridisch risico.

#### Draagvlak

Inmiddels is overleg geweest participant van het hoteleiland welke op vrijdag 20 februari heeft aangegeven dat hij het op basis van de uitspraak van de raad van State niet realistisch vindt om door te gaan met de ontwikkeling van een hotel en derhalve afziet van ontwikkeling. Uit gesprekken met de omwonenden is ook vast komen te staan dat er geen draagvlak is te creëren voor een hotel.

#### Conclusie

Gelet op de uitspraak en de mededeling van de participant van het hoteleiland in het nieuwe plan het hotel niet meer opnemen.

## 2. Brouwerij, brasserie, etc.

Onder dezelfde motivering als het hotel, gaat er ook een streep door de overige ontwikkelingen. Hoewel in het ZKA-rapport eveneens op de deelontwikkeling afzonderlijk wordt ingegaan (ook voor wat betreft de bestaande leegstand), draagt het niet aanvaarden van de Afdeling van de verruimde marktwerking, eveneens zorg voor een niet toereikende motivering van de overige voorziene ontwikkelingen. Het onderzoek zal dan ook verruimd worden en het verdient aanbeveling om goed per beoogde deelontwikkeling een afzonderlijke motivering op papier te zetten. De motivering voor de overige ontwikkelingen lijkt niet het grootste probleem. Echter, dit is vooralsnog niet uitgebreid onderzocht en ook voor deze ontwikkelingen zal het onderzoeksgebied verruimd moet worden en zal de behoefte nader moeten worden gekwantificeerd en afgezet aan het bestaande aanbod (voor bijvoorbeeld de brasserie), waarbij tevens in wordt gegaan op de effecten voor leegstand.

Daarbij worden kansen gezien om met een nadere motivering de plannen te laten voldoen aan de ladder.

Uit onderzoeken blijkt dat milieutechnisch voldaan wordt aan de daarvoor gestelde normen. Als de opstelling wijzigt zullen de onderzoeken wel moeten worden herzien.

#### Draagvlak

De participant van de brouwerij, brasserie etc. heeft aangegeven graag verder te willen met de ontwikkeling van de plannen en kansen te zien met een nadere motivering zijn plannen te laten voldoen aan de ladder.

Uit gesprekken met omwonenden is vast komen te staan dat men niet zozeer problemen heeft met de bebouwing op de voorgestelde plek. Maar dat men moeite heeft met de komst van een "industriële" functie als bierbrouwerij op deze plek. Onderdelen die aangehaald worden gaan vooral in op aantasting van het woon- en leefklimaat als gevolg van o.a. stankoverlast. Ook de mogelijke expansiedrift in de toekomst wordt genoemd. Uit de onderzoeken blijkt dat voldaan kan worden aan de wettelijke normen. Van belang is om bij nadere detaillering van de plannen in nader overleg met de participant en omwonenden aandacht dit nader af te bakenen.

#### Conclusie

De ontwikkeling van de brouwerij, brasserie etc. op te nemen in de nieuwe plannen voor de Commanderie. Daarbij nader onderzoek te doen naar de ladder voor duurzame verstedelijking en de actualisatie van de milieuonderzoeken. Nader overleg met omwonenden en de participant om te voorkomen dat er overlast gaat ontstaan.

## 3. Woningbouw:

Verschillende deelgebieden.

- a. Percelen Commanderiestraat
- b. Oude gemeentewerf
- c. Percelen vijver

### Analyse uitspraak

Kort samengevat zijn twee redeneerlijnen gebruikt om aan te tonen dat sprake is van een voldoende actuele regionale behoefte aan de voorziene woningbouw.

Het standpunt is ingenomen dat het plan in overeenstemming is met de gemeentelijke Woonvisie. De Woonvisie is afgestemd met en gestoeld op de afspraken die zijn gemaakt tussen het provinciebestuur en de gemeentebesturen binnen de regio Twente om tot 2020 in totaal 13.000 woningen toe te voegen. Dit aantal van 13.000 woningen is gemotiveerd met onderzoek naar de regionale vraag naar woningen. Het huidige plan blijft binnen de gemaakte afspraken en in de Woonvisie opgenomen aantallen. Het plan wordt als zodanig ook genoemd (p. 38 Woonvisie). Nu daarvan sprake is, is onder verwijzing naar jurisprudentie (waaronder AbRvS 9 april 2014, nr. 201307658/1/R4 (r.o. 5.3)), het standpunt ingenomen dat reeds hierom sprake is van een voldoende actuele regionale behoefte naar de voorziene woningen.

Van belang is dat in de Woonvisie een onderscheid wordt gemaakt in aantallen gekoppeld aan de periode 2010 – 2015 (uitgebreider gemotiveerd en duidelijk vallend onder de prestatieafspraken) en de periode 2015 – 2019 (verwoord als zijnde een doorkijk naar deze periode; waarbij een overzicht wordt gegeven van harde en zachte plannen)). Voor Ootmarsum was er geen ruimte meer om gebruik te maken van het woningbouwcontingent voor de periode 2010-2015 (daar was reeds met andere plannen invulling aan gegeven). Reden waarom het standpunt is ingenomen dat het plan valt binnen het woningbouwcontingent uit de Woonvisie voor de periode 2015-2019.

De Afdeling oordeelt niet dat het plan niet valt binnen het woningbouwcontingent voor de periode 2015 – 2019 uit de Woonvisie. Wel oordeelt zij in algemene zin (r.o. 5.6.1): *“In de woonvisie wordt niet inzichtelijk gemaakt of bij het in kaart brengen van de woningbehoefte in Dinkelland voor de periode 2015 - 2019 rekening is gehouden met het voorziene en met het bestaande aanbod elders in de regio. Derhalve kan aan de hand van de woonvisie niet worden beoordeeld of met het woningbouwcontingent van 229 binnen de kern Ootmarsum wordt voorzien in een actuele regionale behoefte.”*

Dit leidt ertoe dat (ook bij een hersteltraject) de huidige gemeentelijke Woonvisie voor wat betreft de daarin genoemde aantallen voor de periode 2015-2019 niet gebruikt kan worden ter onderbouwing dat sprake is van een voldoende actuele regionale vraag naar woningen

Mede gelet op globale onderbouwing in de Woonvisie voor wat betreft de periode 2015-2019 (en gelet op een door appellanten ingediend tegendeskundigenrapportage) is aan Companen verzocht om de actuele regionale behoefte naar 25 woningen in Ootmarsum nader te onderbouwen. Daartoe heeft Companen aan de hand van de meest actuele Primosprognose 2013 (die de provincie ook hanteert om de kwantitatieve vraag naar woningen provinciebreed te prognosticeren) de behoefte aan woningen in de gemeente Dinkelland afgezet tegen het aanbod van woningen in de gemeente Dinkelland. Vervolgens is nader ingezoomd op de kern Ootmarsum. Uit de berekeningen (vraag afgezet tegen het bestaande aanbod van woningbouw(plannen)) volgt dat het plan voorziet in een voldoende actuele regionale behoefte naar woningen.

De Afdeling zet een streep door dit onderzoek en overweegt daartoe het volgende: *“Ook in de nota woningbehoefte [lees: Companenonderzoek] wordt alleen ingegaan op de behoefte en het aanbod in de gemeente Dinkelland.”* Hieruit volgt dan ook dat de combinatie overeenstemming met de Woonvisie en specifiek gemeentebreed behoefteonderzoek onvoldoende is voor het inzichtelijk maken van een voldoende actuele regionale behoefte aan woningen. Hieruit volgt dan ook dat in het onderzoek ook het bestaande aanbod in plannen en ontwikkelingsmogelijkheden binnen in ieder geval de overige buurgemeenten betrokken moet worden in een hersteltraject. Dit leidt ertoe in algemene zin dat het onderzoek aanzienlijk verbreed moet worden. Het zou er op neerkomen dat een onderzoek moet worden verricht dat ook gebruikt wordt voor een nieuwe Woonvisie (inclusief afstemming met buurgemeenten) om aan te tonen dat sprake is van een voldoende actuele regionale behoefte aan woningbouw.

Dat dit van belang is blijkt ook uit de uitspraak van het Spikkert 2<sup>de</sup> fase.

### Regionale woningbouwafspraken

Mede gelet op de uitspraak van de Raad van State over het Spikkert in Weerselo moeten we concluderen dat de woonvisie onvoldoende inzicht geeft in regionaal aanbod en behoefte en daarmee niet als onderbouwing van trede 1 van de ladder kan fungeren. Ten tijde van het vaststellen van de woonvisie 2011 + was de ladder duurzame verstedelijking nog niet in de wetgeving opgenomen.

Om dit te herstellen is het van belang dat er regionale woningbouwafspraken gemaakt moeten worden, waarbij inzicht wordt gegeven in de regionale behoefte en aanbod. Op welke aantallen de behoefte uitkomt is op dit moment nog geen juridisch harde uitspraak zowel qua kwaliteit als kwantiteit te doen.

#### Behoeftebepaling

De primosprognose is een landelijk erkend model om de behoeften aan woningbouw te bepalen. Deze prognose wordt ook gebruikt bij de nieuw op te stellen woonvisie. Uit deze prognose volgt dat voor Dinkelland de komende periode 2014 tot 2024 in totaal behoefte bestaat voor 680 woningen. De exacte verdeling over de kernen wordt bepaald in de op te stellen nieuwe woonvisie waarbij ook het huidige aanbod wordt betrokken. Voor Ootmarsum is het realistisch te veronderstellen dat voor deze periode de behoefte groter zal zijn dan het huidige aanbod. De verwachting voor het plangebied is echter dat het niet realistisch is om vast te houden aan de aantallen zoals die qua kwaliteit en kwantiteit in het oude bestemmingsplan van de commanderie waren opgenomen.

De regionale afstemming is inmiddels in gang gezet en de verwachting is dat eerste helft van 2016 hier duidelijkheid over komt.

#### Draagvlak

Uit gesprekken met omwonenden die in beroep zijn gegaan bij de raad van State is vast komen te staan dat er geen draagvlak is voor een woningbouwontwikkeling op de visvijvers. Overhaupt is er geen draagvlak voor het dempen van de vijver.

De locatie van de woningbouw aan de commanderiestraat en de oude gemeentewerf worden niet zozeer als bezwaarlijk gezien.

#### Conclusie

Om bovenstaande reden wordt voorgesteld om af te zien van de bebouwing op de locatie van de huidige visvijvers. De overige locaties (Commanderiestraat en voormalige gemeentewerf) worden vooralsnog als ontwikkellocatie voor woningbouw behouden. Nadere invulling is afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek.

#### 4. Stadsweide

De uitbreiding van de Stadsweide heeft inhoudelijk niet meer ter discussie gestaan bij de Raad van State. De uitbreiding heeft mede tot doel het parkeertekort van het centrum Ootmarsum op te vangen. Daarnaast biedt het niet doorgaan van het hotel kansen om bij de inrichting van het parkeerterrein een bredere groene zone te creëren tussen de stadsweide en de woningen aan de wildbaan.

#### Conclusie

Uitbreiding Stadsweide opnieuw opnemen in de plannen

#### 5. Uitvoering geven aan de ontwikkeling

#### Analyse uitspraak

Onderdeel van de Molenbeekvisie is het loskoppelen van de Molenbeek van de vijvers van de Commanderie. De Raad van State heeft hier geen uitspraken over gedaan.

#### Draagvlak

In de beroepen van omwonenden is aangehaald dat zij twijfels hebben of de te nemen waterhuishoudkundige maatregelen in het plan niet leidt tot wateroverlast bij heftige regenbuien en stankoverlast ten gevolge van stilstaand water. Bij een wijziging van de planopzet waardoor een groter wateroppervlak blijft zal de watertoets opnieuw uitgevoerd moeten worden.

De Molenbeekvisie is o.a. door de raad van Dinkelland vastgesteld en maakt onderdeel uit van de door de provincie verkregen IMG subsidies.

#### Conclusie

Loskoppelen van de molenbeek opnemen in de nieuwe plannen van de Commanderie.

#### 6. Openluchtmuseum

De uitbreiding en de bestemming van het Openluchtmuseum heeft niet ter discussie gestaan bij de Raad van State.