

Aan de raad van de gemeente Lingewaard

Onderwerp Vaststelling TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bommel
Portefeuillehouder M.J.A. van den Bos
Zaaknummer collegevoorstel ZS-1421218

Beslispunten

1. De Reactienota zienswijzen vast te stellen;
2. Het TAM-Omgevingsplan 'Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bommel' gewijzigd vast te stellen, met inachtneming van de in de Reactienota zienswijzen opgenomen wijzigingen ten opzichte van het ontwerp, onder planidentificatie NL.IMRO.1705.331-VG01;
3. De 'Beleidsregel Beeldkwaliteit Zandsestraat Bommel' gewijzigd vast te stellen, met inachtneming van de in de Reactienota zienswijzen opgenomen wijzigingen ten opzichte van het ontwerp;
4. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Inleiding

Op 17 juni 2021 stelde de gemeenteraad de stedenbouwkundige visie en ontwikkelstrategie voor de woningbouwlocatie Zandsestraat vast. In februari 2022 informeerde het college de raad over de voorbereiding van het stedenbouwkundig plan. Dit plan stelde het college op 7 mei 2024 vast. Gelijktijdig met het opstellen van het stedenbouwkundig plan is in opdracht van Jansen Bouwontwikkeling B.V. (verder: projectontwikkelaar) een TAM-Omgevingsplan opgesteld, inclusief de noodzakelijke onderzoeken. Het plan Zandsestraat is één van de geprioriteerde bouwlocaties in de gemeente (naast 't Hof van Klein Baal in Haalderen, Vleumingen II in Gendt en Driegaarden II en III in Huissen).

Het voorliggende TAM-Omgevingsplan biedt de juridisch-planologische basis voor de ontwikkeling van de woningbouw aan de Zandsestraat. Het TAM-Omgevingsplan voorziet in de bouw van maximaal 146 woningen. Het betreft sociale huurappartementen, beneden-bovenwoningen, levensloopbestendige woningen, eengezinswoningen, twee-onder-één-kapwoningen en vrijstaande woningen, voor zowel starters, senioren als doorstromers. Hiermee voldoet het programma aan de uitgangspunten van de Woondeal 2.0.

Om een aantal kwalitatieve stedenbouwkundige richtlijnen vast te leggen is naast het TAM-Omgevingsplan de 'Beleidsregel Beeldkwaliteit Zandsestraat Bommel' opgesteld. De raad is het bevoegd gezag voor het aanvullen van de welstandsnota voor dit plan door het vaststellen van 'Beleidsregel Beeldkwaliteit Zandsestraat Bommel'. In de regels is vastgelegd dat een aanvraag omgevingsvergunning aan deze beleidsregel moet worden getoetst. Op deze manier wordt geborgd dat de landschappelijke en dorps kenmerken daadwerkelijk bij de inrichting en verwezenlijking voldoende aandacht krijgen.

De initiatiefnemers verplichten zich tot het betalen van bijdragen in de kosten op grond van de afdelingen 13.6 en 13.7 Omgevingswet door het aangaan van anterieure overeenkomsten. Hiermee is de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan aangetoond.

De participatie en projectinformatie zijn doorlopend gedeeld via de projectpagina "Woningbouw Zandsestraat" (Samen Lingewaard). Met de terinzagelegging van het ontwerp-TAM-Omgevingsplan (en de 'Beleidsregel Beeldkwaliteit Zandsestraat Bommel') van 17 juli 2025 tot en met 27 augustus 2025 startte de formele procedure. De raad is hierover geïnformeerd door de informatienota van 1 juli 2025.

Beoogd effect

Vaststelling van een juridisch-planologisch kader waarmee de bouw van maximaal 146 woningen mogelijk wordt.

Argumenten

1.1. In de Reactienota Zienswijzen is aangegeven dat de ingekomen zienswijzen geen aanleiding geven tot het gewijzigd vaststellen van het TAM-Omgevingsplan.

24 zienswijzen zijn ingediend door omwonenden van het plangebied en andere belanghebbenden. Daarvan zijn er 15 die zich achter een andere zienswijze scharen (dus 9 unieke zienswijzen).

De zienswijzen zien onder andere op de aspecten natuur, participatie, mer-beoordeling, alternatieve bouwlocaties en de maatvoering van de nieuwe woningen.

In de Reactienota Zienswijzen zijn de zienswijzen puntsgewijs samengevat en van een inhoudelijke reactie voorzien. Eén van de zienswijzen leidt tot een aanpassing van de beeldkwaliteitsregel.

2.1 Het plan levert een stevige bijdrage aan de woningbouwopgave van Lingewaard en de regio.

Met maximaal 146 woningen en een mix van sociale huur, middenhuur en betaalbare koop, aangevuld met vrije sector, ontstaat doorstroming en worden starters en doorstromers bediend. De locatie grenst aan bestaand stedelijk gebied, waardoor voorzieningen en infrastructuur efficiënt worden benut. Het plan bestaat uit:

- 43 sociale huur (29,5%);
- 6 middeldure huur (4,1%);
- 26 goedkope koop (max € 289.000,-) (17,8%);
- 23 betaalbare koop (max € 405.000,-) (15,8%);
- 48 vrije sector (32,9%).

Hiermee voldoet het plan met minimaal 67% betaalbare woningen en 30% sociale woningen aan de Woondeal 2.0. Deze woningdifferentiatie is vastgelegd in de planregels van het TAM-Omgevingsplan. Deze percentages zijn dus juridisch bindend.

2.2 Uit de motivering van het TAM-Omgevingsplan volgt dat sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

In de motivering wordt ingegaan op de verschillende milieuaspecten zoals bodem, geluid, luchtkwaliteit, ecologie, externe veiligheid, archeologie en de relevante beleidskaders op rijks-, provinciaal en gemeentelijk niveau. Deze milieu- en leefomgevingsaspecten zijn onderzocht en aanvaardbaar of worden zorgvuldig geborgd. Hieruit blijkt dat de ontwikkeling zowel juridisch planologisch als beleidsmatig aanvaardbaar is. Er is dus sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties en deze is integraal onderbouwd.

2.3 Uit het oogpunt van gezondheid is een spuitvrije zone opgenomen.

In de omgeving van het plangebied zijn agrarische gronden aanwezig waarop het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is toegestaan. Om te voorkomen dat de beoogde woningbouw binnen de spuitzone van deze agrarische gronden komt te liggen is een spuitvrije zone opgenomen. Tevens is er een planregel opgenomen waarin een vergunningplicht wordt opgenomen voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen als omgevingsplanactiviteit.

2.4 Natuur en stikstof zijn zorgvuldig en via de juiste sporen geborgd.

Op 14 maart 2025 verleende de provincie Gelderland een omgevingsvergunning voor een flora- en fauna-activiteit. Daarin zitten concrete voorschriften over ecologische bouwbegeleiding, beperking van lichtuitstraling, werkvensters en soortenmaatregelen. Dit besluit is onverkort van kracht. De Commissie Rechtsbescherming heeft hierover geadviseerd en het formele besluit op bezwaar is door Gedeputeerde Staten bekrachtigd op 18 september 2025. Deze voorschriften zijn daarmee al voorgeschreven en juridisch geborgd op het soortenspoor.

Stikstof maakt geen onderdeel uit van de verleende flora- en fauna-activiteit. De beoordeling van stikstofdepositie vindt plaats in het daarvoor aangewezen Natura 2000-vergunningenspoor op basis van AERIUS-berekeningen. Uit deze berekeningen volgt dat geen toename van stikstofdepositie optreedt op stikstofgevoelige habitattypen, mede door fasering en mitigerende keuzes. Waar nodig wordt intern gesaldeerd of aanvullend gemitigeerd in het bouwspoor, bijvoorbeeld via emissiearm materieel, logistiek en werkplanning.

2.5 Participatie en communicatie zijn aantoonbaar en zorgvuldig doorlopen

Sinds 2021 is gecommuniceerd met omwonenden en stakeholders (klankbordgroep, inloopavond 1 februari 2024). Het ontwerpplan lag van 17 juli tot en met 27 augustus 2025 ter inzage en de inbreng uit zienswijzen is samengevat en beantwoord in de reactienota.

De raad is in juli 2025 geïnformeerd via de informatienota en de stukkenroute. Daarmee was de raad tijdig en volledig op de hoogte van de ontwerpterinzagelegging en de onderbouwing, wat de zorgvuldige besluitvorming bij vaststelling ondersteunt.

Zienswijzen zijn verwerkt en leiden tot een zorgvuldig aangepaste vaststelling zonder aantasting van de hoofdopzet. De reactienota motiveert de aangebrachte wijzigingen. Het plan wordt daarom gewijzigd vastgesteld met inachtneming van deze aanpassingen.

2.6 Het college nam al een mer-beoordelingsbesluit

Onder de Omgevingswet mag alleen het bevoegd gezag dat gaat over de vaststelling van het besluit (in dit geval het vaststellen van het TAM-Omgevingsplan) een mer-beoordelingsbesluit nemen. De raad is bevoegd om het omgevingsplan vast te stellen dus dat betekent dat de raad het mer-beoordelingsbesluit zou moeten nemen. Om onnodige vertraging in procedures te voorkomen heeft de raad op 12 september 2024 besloten om de bevoegdheid tot het nemen van een mer-beoordelingsbesluit te mandateren aan het college. Het betreffende mer-beoordelingsbesluit nam het college op 1 juli 2025. Dit besluit is ook als zodanig gepubliceerd bij de terinzagelegging van het ontwerp TAM-Omgevingsplan. Ook is de raad hierover geïnformeerd via een informatienota van dezelfde datum.

3.1 Om een aantal kwalitatieve stedenbouwkundige richtlijnen vast te leggen is een beeldkwaliteitsplan opgesteld.

De ruimtelijke kwaliteit wordt geborgd met heldere kaders. De opzet met twee deelgebieden en een groene tussenruimte sluit aan op de landschappelijke structuur en versterkt recreatieve verbindingen richting de Waaldijk.

De dorpse en landschappelijke uitstraling wordt vastgelegd in de 'Beleidsregel Beeldkwaliteit Zandsestraat Bemmelt'. Deze vormt het toetsingskader bij de vergunningverlening voor de activiteit bouwen.

De beleidsregel is een aanvulling op de welstandsnota die de gemeenteraad, als bevoegd gezag, moet vaststellen. In de planregels is opgenomen dat aanvragen omgevingsvergunning aan deze beleidsregel moeten voldoen.

4.1 Met het sluiten van kostenverhaalsovereenkomsten is het kostenverhaal verzekerd.

De beoogde ontwikkeling maakt dat in het TAM-Omgevingsplan kostenverhaalsregels moeten worden opgenomen voor het kostenverhaal in verband met de economische uitvoerbaarheid van het plan. Dit kan achterwege blijven als het kostenverhaal anderszins is verzekerd. Daartoe zijn in dit geval kostenverhaalsovereenkomsten getekend.

4.2 Met het sluiten van een schadevergoedingsovereenkomst is het kostenverhaal verzekerd.

Door de beoogde ontwikkeling kunnen omwonenden nadeelcompensatie (voorheen 'planschade') vragen. Het beleid van de gemeente is dat de kosten voor nadeelcompensatie voor rekening van de initiatiefnemers komen. Hiervoor is een 'schadevergoedingsovereenkomst' gesloten met de projectontwikkelaar. Door het

aangaan van deze overeenkomst kan eventuele nadeelcompensatie op de projectontwikkelaar worden verhaald.

4.3 De gemeentelijke percelen zijn nodig om tot een integrale gebiedsontwikkeling te komen .

In 2020 heeft uw college de visie voor de woningbouw vastgesteld en gepubliceerd. Op 17 juni 2021 heeft de raad een stedenbouwkundige visie en ontwikkelstrategie voor deze woningbouwlocatie vastgesteld.

Om tot een integrale gebiedsontwikkeling te komen aan de Zandsestraat in Bemmelen zijn de gemeentelijke percelen ingebracht bij de ontwikkeling om zo onder meer te voldoen aan de grote vraag naar woningen.

Kanttekeningen

2.1 Het opschuiven van de komgrens vraagt een apart besluit van de raad.

Bij de vaststelling van het stedenbouwkundig plan bent u geïnformeerd over het opschuiven van de komgrens. Dit heeft ook tot gevolg dat de Zandsestraat anders wordt ingericht en een ander snelheidsregime (50 km) krijgt. Het voorstel over verschuiving van de komgrens wordt uiterlijk bij de vaststelling van het TAM-Omgevingsplan aan de raad voorgelegd.

2.2 Er gelden hogere geluidswaarden vanwege de Zandsestraat

Uit het akoestisch onderzoek is gebleken dat de ambitiewaarde voor wegverkeerslawaai (van 53 dB) voor twee bouwvlakken langs de Zandsestraat wordt overschreden. De waarde van maximaal 60 dB ligt wel ruim onder de bovengrenswaarde (68 dB) voor woonwijken.

Bij de aanvraag van een omgevingsvergunning voor de bouw van de woningen moet de ontwikkelaar door middel van een aanvullend bouwakoestisch onderzoek aantonen dat de binnenwaarde van 33 dB uit het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) wordt gehaald. Dit kan door het treffen van akoestische maatregelen.

Voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet was het nog nodig dat hiervoor (door het college) hogere grenswaarden werden vastgesteld. Dit hoeft niet meer onder de Omgevingswet aangezien het aspect is meegewogen en opgenomen in het voorliggende TAM-Omgevingsplan in een zogenaamde 'specifieke functieregel', artikel 16.5.5.

2.3 Er moet een natuurvergunning van de provincie worden verkregen voor stikstofdepositie.

De zienswijzen hebben ook betrekking op het aspect natuur en stikstof. Hiervoor is alleen de provincie het bevoegd gezag. Bij het vaststellen van het TAM-Omgevingsplan moet inzichtelijk zijn of het plan vergunbaar is. Dit is het geval, zo blijkt ook uit de motivering (paragraaf 4.15).

Bij het aanvragen van de omgevingsvergunningen voor het bouwen van de woningen moet bij de provincie een natuurvergunning ('omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit') worden aangevraagd. Dit omdat uit het stikstofonderzoek bleek dat de ontwikkeling haalbaar is en past binnen de instandhoudingsdoelen van de omliggende natuur. Daarbij is alleen wel gebruik gemaakt van intern salderen waarbij de stikstofuitstoot en de -besparing tegen elkaar weggestreept worden. Door een uitspraak van de Raad van State (op 28 mei 2025) is dit vergunningplichtig geworden. De projectontwikkelaar zal dus nog een voortoets moeten laten maken voor de aanvraag van een Natura 2000-vergunning. Dit levert nu een onzekerheid op.

2.4 Er moet nog nader natuuronderzoek worden uitgevoerd.

Op specifieke momenten worden nog aanvullende veldonderzoeken uitgevoerd (bijvoorbeeld na broed- en bloeiperiode) om de actuele aanwezigheid van soorten al dan niet te bevestigen. Ook wordt de uitvoering van te treffen maatregelen getoetst aan de al verleende flora- en fauna-vergunning van de provincie Gelderland. Deze vergunning, met voorschriften over ecologische bouwbegeleiding, werkvensters en lichtbeperking, is onverkort van kracht. Het advies van de Commissie Rechtsbescherming is door Gedeputeerde Staten overgenomen op 18 september 2025.

Eventuele uitkomsten uit de aanvullende onderzoeken kunnen leiden tot nadere mitigerende maatregelen of, indien nodig, een aanvullende aanvraag binnen het soortenspoor. Tot op heden blijken uit de onderzoeken, waaronder een voortoets van 21 oktober 2025, geen onoverkomelijke belemmeringen mits enkele stappen worden genomen zoals het aanbrengen van vleermuisvriendelijke verlichting in delen van het besluitgebied en lichtuitstraling vanuit het besluitgebied minimaliseren.

De beoordeling van stikstofdepositie in de projectfase vindt, zoals beschreven in 2.3, separaat plaats in het Natura 2000-spoor op basis van AERIUS.

2.5 Netcongestie blijft een onzekerheid

Het project is tijdig bij Liander aangemeld. Gemeente en projectontwikkelaar blijven hierover in gesprek met Liander.

2.6 De regeling voor het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen leidt tot gebruiksbeperkingen van de betreffende percelen.

De eigenaren/gebruikers worden door de regeling beperkt in de gebruiksmogelijkheden. Dit is alleen wel noodzakelijk om de noodzakelijke woningbouw mogelijk te maken. Het aspect is in het kader van de participatie besproken met de betreffende grondeigenaren.

Het gebruik van gewasbeschermingsmiddelen is nog steeds een veel besproken onderwerp bij ruimtelijke plannen en juridische procedures. Ook bij het voorliggende plan vormt het een risico.

Financiën

Het project wordt voor rekening en risico van de projectontwikkelaar gerealiseerd. Met de gesloten overeenkomsten (gepubliceerd 30 juli 2025) is het kostenverhaal verzekerd en is de financieel economische uitvoerbaarheid aangetoond.

Bij de behandeling van het voorstel voor de ontwikkelstrategie voor het woningbouwplan Zandsestraat (17 juni 2021) heeft de gemeenteraad een motie aangenomen om *“van de opbrengsten vanuit het project Zandsestraat dertig procent toe te voegen aan de reserve inzet woningbouw.”* Met de in dit voorstel opgenomen grondverkoop wordt deze opbrengst gerealiseerd en kan te zijner tijd 30% worden toegevoegd aan de reserve woningbouw.

Er zijn geen aanvullende budgettaire gevolgen voor de gemeente. Eventuele nadeelcompensatie en overige kosten zijn afgedekt via anterieure en aanvullende overeenkomsten. Grondverkoop van gemeentelijke percelen vindt marktconform plaats binnen de Didam-kaders. Eerdere raadsafspraken, waaronder toevoeging van een gedeelte van de opbrengst aan de reserve woningbouw, blijven van kracht.

Communicatie en participatie

Publicaties en ter inzage

Het ontwerp TAM-Omgevingsplan en de ‘Beleidsregel Beeldkwaliteit Zandsestraat Bemmel’ lagen vanaf 17 juli 2025 gedurende zes weken ter inzage.

Tijdens de terinzagelegging van 17 juli tot en met 27 augustus 2025 zijn in totaal 24 zienswijzen ingediend. In de reactienota zijn alle zienswijzen gemotiveerd beantwoord. De zienswijzen geven aanleiding om de Beeldkwaliteitsregel op een punt aan te passen.

Participatie

Op grond van artikel 10.2 van het Omgevingsbesluit wordt bij het vaststellen van een omgevingsplan aangegeven hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn. Dit is weergegeven in het participatieverslag (zie bijlage 9 bij dit voorstel).

Sinds oktober 2021 informeert de projectontwikkelaar direct omwonenden met informatiebrieven, per mail en via de website www.zandsestraat.nl. In twee bijeenkomsten heeft een klankbordgroep van ongeveer 20 omwonenden en belanghebbenden meegedacht over de uitwerking van het stedenbouwkundig plan en het beeldkwaliteitsplan. Op 1 februari 2024 vond een informatiebijeenkomst over het stedenbouwkundig plan plaats. Geïnteresseerden konden de plannen zien, vragen stellen en hun reactie op het plan geven. In een inspraaknota zijn de reacties en vragen uit de omgeving beantwoord. Daarnaast heeft de projectontwikkelaar gesprekken gevoerd met de eigenaren van de percelen waarop de spuitvrije zone is gelegd. Vanaf 17 juli 2025 lag het ontwerp TAM-Omgevingsplan zes weken ter inzage. Parallel hieraan zijn vragen van inwoners beantwoord via de projectpagina en via het vaste aanspreekpunt bij de gemeente en ontwikkelaar. Voor deelgebied De Pas is extra aandacht besteed aan de communicatie over de tijdelijke noodopvang en de planning daarna richting woningbouw, zodat omwonenden weten wat zij wanneer kunnen verwachten.

Voortgang

Na vaststelling ligt het plan zes weken ter inzage. Bij het uitblijven van beroep wordt het plan onherroepelijk en kan met de uitvoering worden gestart. In deelgebied De Pas is rekening gehouden met de tijdelijke noodopvang van maximaal 200 vluchtelingen tot uiterlijk 31 december 2027; de fasering van woningbouw sluit hierop aan.

Duurzaamheid

De nieuwbouwwoningen worden gasloos ontwikkeld en zullen voldoen aan de nieuwste BENG-normen. Bij het project wordt rekening gehouden met de energietransitie en wordt aandacht besteed aan energiebesparende maatregelen. Zo worden de woningen voorzien van zonnepanelen en warmtepompen. Daarnaast krijgen de woningen vloerverwarming- en koeling, hoog rendement beglazing en een energiezuinig ventilatiesysteem. Binnen het plangebied wordt tevens voldoende ruimte voor wateropvangen en berging gerealiseerd. Derhalve is aandacht besteed aan alle drie de pijlers uit het duurzaamheidsbeleid van de gemeente.

Bijlagen

1. Ruimtelijke motivering TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bemmél
2. Regels TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bemmél
3. Verbeelding TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bemmél
4. Bijlagen bij ruimtelijke motivering TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bemmél
5. Bijlagen bij de regels TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bemmél
6. Concept Raadsbesluit vaststelling TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f, Zandsestraat Bemmél
7. Reactienota zienswijzen TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22f Zandsestraat Bemmél
8. Participatieverslag Zandsestraat

Bemmél, 4 november 2025

burgemeester en wethouders van de gemeente Lingewaard,
de secretaris, de locoburgemeester,

drs. I.P. van der Valk

N.T.P. Hubers