

Raadsvoorstel

Vergadering	: 21 december 2017
Agendapunt	: 8
Status	: Besluitvormend
Programma	: (8) Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing
Portefeuillehouder	: G.H. Schippers
Behandelend ambt.	: Welmoed Spijker
E-mail	: wspijker@t-diel.nl
Telefoonnummer	: (0511) 460 924
Zaak / Stuknummer	: Z2017-08789 / S2017-28403

Aan de Raad.

Onderwerp

Verzoek afgeven verklaring van geen bedenkingen (vvgb) inzake omgevingsvergunning Woudweg 17, Noardburgum

Korte inhoud

Er is een omgevingsvergunning aangevraagd voor perceel Woudweg 17, Noardburgum. Bedoeling is om dit pand intern te verbouwen. De voormalige beheerderswoning (voorhuis) blijft in stand; in het achterste deel van het pand en op de verdieping worden in totaal 3 zorgappartementen gerealiseerd. In de aanvraag wordt voorts toestemming gevraagd om het pand daarnaast recreatief te mogen gebruiken/verhuren.

Het project is in strijd met het bestemmingsplan Buitengebied 2013. Aan het verzoek kan alleen worden meegewerkt als van het bestemmingsplan wordt afgeweken op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a onder 3°, waarvoor de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure is voorgeschreven. Toepassing van deze afwijkingsprocedure is slechts mogelijk wanneer uw raad een zogenaamde 'verklaring van geen bedenkingen' afgeeft. Deze verklaring kan worden geweigerd als er sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening. Wij zijn van mening dat dit verzoek in strijd is met ons ruimtelijk beleid en stellen daarom voor de (ontwerp)verklaring van geen bedenkingen te weigeren.

Voorstel van het College

Weigeren een ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven ten behoeve van de gevraagde omgevingsvergunning voor perceel Woudweg 17 te Noardburgum.

Bijlagen

- Aanvraagformulier
- Tekening
- Bijgevoegde motivering aanvrager
- Gespreksverslag dd 16 oktober 2017
- Eerdere correspondentie (2012-2017)

Toelichting

Inleiding

In de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is geregeld dat het college van B&W bevoegd is om omgevingsvergunningen af te geven. Dit geldt ook voor omgevingsvergunningen die strijdig zijn met het bestemmingsplan maar niet strijdig zijn met een goede ruimtelijke ordening. Het college mag dit type omgevingsvergunning alleen afgeven, als de aanvraag is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en wanneer de raad een verklaring van geen bedenkingen afgeeft. Omgekeerd geldt voor gevallen die in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening, dat de gevraagde omgevingsvergunning slechts kan worden geweigerd nadat de raad heeft geweigerd een zogenaamde verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Wat is het probleem?

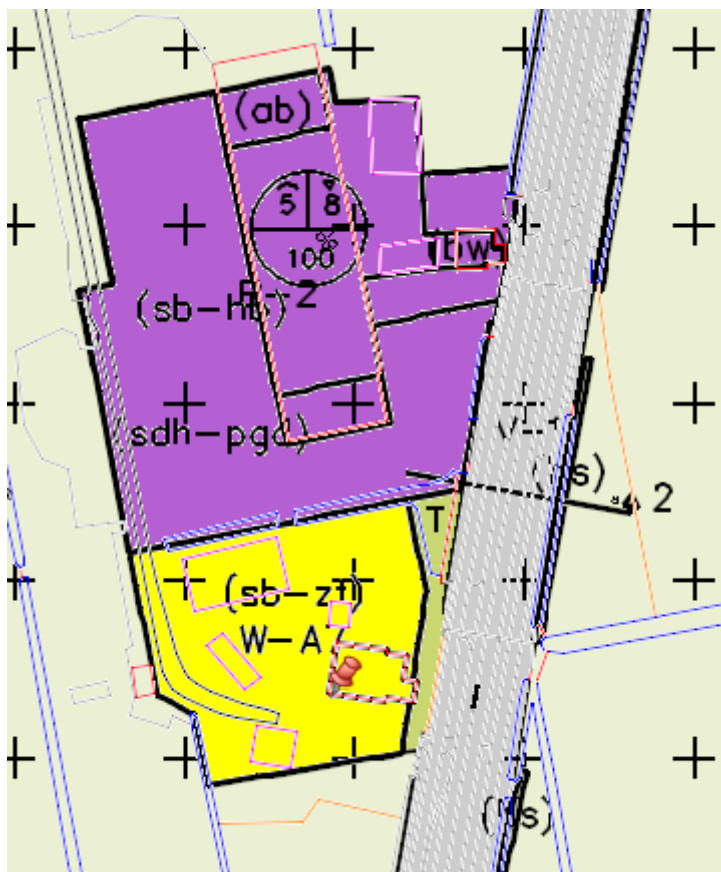
Er is een omgevingsvergunning aangevraagd voor de verbouw en het gebruik van het pand Woudweg 17 te Noardburgum. Aanvrager wil het pand verbouwen. De voormalige beheerderswoning (voorhuis) blijft in stand; in het achterste deel van het pand en op de verdieping worden in totaal 3 zorgappartementen gerealiseerd. In de aanvraag wordt voorts toestemming gevraagd om het pand daarnaast recreatief te mogen gebruiken/verhuren, primair ten behoeve van de recreant met een zorgbehoefte, maar eventueel ook ten behoeve van andere, 'reguliere' recreanten. Dit deel van het verzoek heeft met name betrekking op het zogenaamde voorhuis.

Het project is strijdig met het bestemmingsplan, omdat het perceel is bestemd voor woondoeleinden, met de functieaanduiding 'specifieke vorm van bedrijf - zorgfunctie'. Het gebruik van het pand ten behoeve van recreatie is in strijd met de bestemming. Omdat het perceel een woonbestemming heeft en de zorgfunctie slechts nevens geschikt is toegestaan, zal een deel van het pand bovendien ook gewoon als woonhuis gebruikt moeten worden. Totale aanwending ten behoeve van de zorgfunctie is dus evenmin toegestaan. Dit betekent dat de vergunning niet zonder meer kan worden verleend.

Aan het verzoek kan alleen worden meegewerkt als van het bestemmingsplan wordt afgeweken op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a onder 3°. Daarvoor is de uitgebreide openbare voorbereidingsprocedure voorgeschreven. Toepassing van deze afwijkingsprocedure is bovendien slechts mogelijk wanneer uw raad een zogenaamde 'verklaring van geen bedenkingen' afgeeft. Deze verklaring kan worden geweigerd als er sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening. Wij zijn van mening dat dit verzoek in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en stellen daarom voor de (ontwerp)verklaring van geen bedenkingen te weigeren.

Wat zijn de oorzaken van het probleem?

Voorheen behoorde perceel Woudweg 17 bij het houtbewerkend bedrijf dat compact is voortgezet op perceel Woudweg 19. Daarbij is het perceel Woudweg 17 verkocht aan de huidige eigenaar. Deze opsplitsing is planologisch vastgelegd in het bestemmingsplan Buitengebied 2013, en vertaald in de bestemming, regels en verbeelding. In overleg met en op verzoek van de eigenaar heeft het perceel Woudweg 17 daarin een woonbestemming gekregen en een nevenactiviteit in de vorm van een zorgfunctie, ter plaatse van de aanduiding 'specifieke vorm van bedrijf – zorgfunctie'.



Over deze planologische regeling heeft destijds afstemming en overleg plaatsgevonden met de huidige eigenaar, zoals o.a. blijkt uit een brief d.d. maart 2012.

De eigenaar heeft in de loop der jaren op dit perceel diverse activiteiten ontplooid om de zorgfunctie - dagbesteding onder de vlag van het werk- en leerbedrijf Royal Werkbedrijf - aldaar tot ontwikkeling te brengen. Omdat de ontwikkelingen in het zorglandschap aan verandering onderhevig zijn, geeft de eigenaar aan dat hij zijn oorspronkelijke plannen moest bijstellen. Dit heeft er onder andere toe geleid dat de eigenaar zich genoodzaakt zag de voormalige bedrijfswooning te verhuren ten behoeve van recreatie (sinds 2014).

Er heeft in de afgelopen jaren meerdere keren overleg plaatsgevonden over de mogelijkheden en onmogelijkheden op dit perceel. In die overleggen is ook meerdere keren aangegeven dat wij waar mogelijk mee willen werken aan de doorontwikkeling van de zorgfunctie, maar dat wij daarnaast wel wensen vast te houden aan ons beleid zoals dit in het bestemmingsplan Buitengebied is vastgelegd, namelijk de combinatie 'wonen met zorgfunctie'. Ook is herhaaldelijk aangegeven dat wij op basis van het geldende beleid geen ruimte zien om het gewenste recreatieve gebruik te legaliseren. Daarom heeft ons college besloten handhavend op te treden tegen het recreatieve gebruik, door middel van het opleggen van een last onder dwangsom d.d. 21 oktober 2016. Hiervoor is overigens een ruime begunstigingstermijn gesteld (1 januari 2018).

Tegen dit besluit is geen rechtsmiddel ingesteld, maar de eigenaar heeft wel besloten om nu alsnog formeel toestemming te vragen voor het door hem gewenste gebruik.

Daarom heeft hij nu een aanvraag omgevingsvergunning ingediend die thans ter beoordeling voorligt.

Wat zijn de beoogde maatschappelijke effecten?

De eigenaar wil het pand primair gebruiken voor de zorgfunctie, maar wil daarnaast het voorhuis verhuren voor (zorg)recreatief gebruik. Hiermee worden financiële middelen gegenereerd die weer ten goede komen aan de zorgfunctie en daarnaast zorgt de verhuur voor werk voor de cliënten die ter plaatse werken via Royal Werkbedrijf (vorm van dagbesteding). Hij is daarnaast van mening dat het recreatieve gebruik planologisch nauwelijks relevant is, omdat er feitelijk/qua uitstraling nog steeds sprake zou zijn van een woonfunctie met zorgfaciliteiten.

De gemeente is verantwoordelijk voor een goede ruimtelijke ordening op haar grondgebied. In dat verband deelt zij in het bestemmingsplan functies toe aan percelen en beoordeelt zij in hoeverre daarvan afwijkend gebruik eventueel toch zou kunnen worden toegestaan met het oog op een goede ruimtelijke ordening (ook wel: een aanvaardbaar woon- en leefklimaat). Bij die afweging moet niet alleen worden gekeken naar de situatie ter plaatse, maar ook rekening worden gehouden met eventuele precedentwerking.

Het gemeentelijk beleid inzake recreatie en toerisme is vastgelegd in het beleidsplan Toerisme en Recreatie 2007 en in de structuurvisie Finster op de Romte. Dit beleid heeft zijn vertaling gevonden in het bestemmingsplan Recreatieterreinen en het bestemmingsplan Buitengebied 2013. In het bestemmingsplan Recreatieterreinen zijn bestaande locaties op maat inbestemd en wordt duidelijk waar eventueel nog uitbreidingsmogelijkheden zijn. Het perceel Woudweg 17 ligt in het bestemmingsplan Buitengebied 2013. In dit bestemmingsplan zijn alleen een aantal recreatiewoningen aan de Achterweg en de Borstlaan bij Eastermar en een recreatiewoning aan het Smidspaed bij Earnewâld op maat inbestemd (in aansluiting op de in het voorgaande bestemmingsplan opgenomen regeling). In de toelichting op het bestemmingsplan Buitengebied wordt in hoofdlijnen aangegeven welke mogelijkheden er voor recreatie worden gezien. Daaruit blijkt dat nieuwe verblijfsrecreatieve functies in het Buitengebied niet passen in het beleid.

Voorts wordt in deze toelichting opgemerkt dat het behoud van de woonfunctie van belang wordt geacht voor de leefbaarheid van kleine kernen en het buitengebied. De aanvraag omgevingsvergunning voorziet volgens het aanvraagformulier in het gebruik van het pand ten behoeve van zorg, wonen en recreatie. De door/namens aanvrager gegeven aanvullende toelichting (zowel schriftelijk als mondeling) roept echter op zijn minst onduidelijkheid op over de vraag in hoeverre de woonfunctie nog daadwerkelijk aanwezig is; het lijkt er eerder op dat de woonfunctie verdwijnt dan wel ondergeschikt van betekenis wordt. Op de situatietekening die is ingediend bij de melding Activiteitenbesluit, staat zelfs met zoveel woorden dat het voorhuis wordt gebruikt als recreatie-/zorgwoning. Dat staat haaks op de gedachte dat de complementaire zorgfunctie vanuit de woonfunctie wordt verleend en dat is in strijd met het bestemmingsplan. Het is nooit de bedoeling geweest om hier een zelfstandige zorgfunctie tot ontwikkeling te laten komen. Het was juist de bedoeling dat de permanente woonfunctie eveneens in stand zou blijven. Dit uitgangspunt is ook altijd helder gecommuniceerd naar de huidige eigenaar en werd door hemzelf oorspronkelijk ook onderschreven (woning met vaste beheerder). Zijn standpunt dat een zorg/recreatieve functie qua ruimtelijke uitstraling vergelijkbaar is met een woonfunctie delen wij niet; recreatief gebruik brengt wel degelijk een andere ruimtelijke dynamiek met zich mee dan een permanente woonfunctie.

Het verzoek is dus in strijd met het bestemmingsplan en het beleid biedt geen ruimte daarvan af te wijken. Bovendien zijn er in het recente verleden vaker verzoeken afgewezen om verblijfsrecreatie in het buitengebied mogelijk te maken. Het verzoek leidt in onze ogen niet tot een verbetering van het woon- en leefklimaat ter plaatse en heeft bovendien negatieve effecten op het gemeentelijk ruimtelijk beleid in het algemeen vanwege mogelijke precedentwerking. Wij zijn daarom van mening dat dit verzoek moet worden afgewezen. Dat betekent dat wij niet willen meewerken aan de gewenste aanvraag omgevingsvergunning.

Wat gaan we daarvoor doen?

Het plan is niet voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en past ook niet in het gemeentelijk beleid. Wij zien daarom geen aanleiding om met een "omgevingsvergunning uitgebreide procedure" van het geldende bestemmingsplan af te wijken en zijn van mening dat de aanvraag omgevingsvergunning geweigerd zal moeten worden.

De rechter heeft uitgesproken dat zowel voor het meewerken aan een afwijkingsprocedure als voor de weigering om d.m.v. toepassing van een afwijkingsprocedure een omgevingsvergunning te verlenen, aan de gemeenteraad moet worden gevraagd of hij bereid is hiervoor al dan niet een zogenaamde (ontwerp)verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven. Omdat er sprake is van een uitgebreide procedure, moet eerst een ontwerpbesluit worden genomen.

Gelet op voorgaande overwegingen stellen wij u daarom nu voor te weigeren een ontwerp-vvgb af te geven ten behoeve van de aanvraag omgevingsvergunning Woudweg 17, Noardburgum.

Uw besluit tot het weigeren van een ontwerpverklaring van geen bedenkingen wordt dan met het ontwerpbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning voor een periode van zes weken ter inzage gelegd. Gedurende die periode kunnen derden op dit ontwerp-besluit reageren. Vervolgens zullen eventueel ingediende zienswijzen aan u worden voorgelegd en zal u worden gevraagd definitief een besluit te nemen ten aanzien van de gevraagde vvgb. Op basis van dat definitieve raadsbesluit kan ons college dan weer een besluit op de omgevingsvergunning nemen.

Wat mag het kosten?

Op grond van de legesverordening worden voor de behandeling van een aanvraag omgevingsvergunning leges in rekening gebracht. Omdat ons voorstel in dit geval luidt niet mee te werken aan een afwijking van het bestemmingsplan, hoeft geen rekening te worden gehouden met eventuele planschadetekosten. Overigens zijn er voor de gemeente geen extra kosten aan dit verzoek gebonden.

Communicatie

Met een publicatie wordt iedereen geattendeerd op de te voeren procedure en de stukken die daarbij ter inzage liggen. De stukken liggen zes weken ter inzage en een ieder kan hiertegen zienswijzen indienen.

Evaluatie

N.v.t.

Burgum, 21 november 2017

Het college van Tytsjerksteradiel
de locosecretaris

de burgemeester

M. van der Feen

Drs. L.J. Gebben

Raadsbesluit

Gemeente Tytsjerksteradiel
Raadsvergadering d.d. 21 december 2017, agendapunt 8

De Raad van de gemeente Tytsjerksteradiel:

overwegende dat:

- er een omgevingsvergunning is aangevraagd voor de interne verbouw van het pand Woudweg 17 te Noardburgum (realiseren van zorgappartementen) en voor het gebruik van het pand ten behoeve van recreatieve verhuur;
- het project strijdig is met het bestemmingsplan;
- met toepassing van artikel 2.12 lid 1a sub 3 van de Wabo met een omgevingsvergunning van het bestemmingsplan kan worden afgeweken, mits het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening;
- dit plan echter wel in strijd is met een goede ruimtelijke ordening;
- medewerking op grond van artikel 2.27 van de Wabo en artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht alleen kan worden geweigerd wanneer de gemeenteraad weigert hiervoor een verklaring van geen bedenkingen af te geven;

gelezen het voorstel van het College d.d. 21 november 2017;

gelet op het bepaalde in de artikelen 2.12 lid 1a. sub 3 en 2.27 en 3.10 en volgende van de Wabo en 6.5 en volgende van het Besluit omgevingsrecht;

BESLUIT:

te weigeren een ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven ten behoeve van de gevraagde omgevingsvergunning voor perceel Woudweg 17 te Noardburgum.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de Raad van de gemeente Tytsjerksteradiel van 21 december 2017.

De Raad voornoemd,
de griffier

de voorzitter

mr. S.K. Dijkstra

drs. L.J. Gebben