


 Gemeente **Haren**


- Voorstel aan** : Gemeenteraad van 18 december 2017
- Door tussenkomst van** : Raadscommissie van 11 december 2017
- Nummer** : 57
- Onderwerp** : Ontwerpbesluit weigering verklaring van geen bedenkingen bouwplan Rijksstraatweg 37a te Glimmen
- Bijlage(n)** : 1. Aanvraag omgevingsvergunning met situatie-tekening
 2. Regels en verbeelding geldende beheersverordening Glimmen/bestemmingsplan Glimmen-dorp
 3. Ontwerp-besluit weigering omgevingsvergunning
 4. Brief aan de aanvrager d.d. 30 maart 2017
 5. Adviezen Libau d.d. 16 december 2016 en 6 september 2017
 6. Advies Libau m.b.t. plan Rijksstraatweg 35b te Glimmen
 7. Mail-bericht d.d. 14 maart 2017 en brief d.d. 29 mei 2017 van aanvrager
 8. Concept-raadsbesluit.
- Steller advies** : Wim Holtjer
- Samenvatting** : Er is een aanvraag omgevingsvergunning, 1^e fase ten behoeve van het oprichten van 3 vrijstaande woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen ingekomen. Omdat het bouwplan in strijd is met de regels van de geldende beheersverordening Glimmen kan het besluit inzake het verlenen/weigeren van de omgevingsvergunning op basis van de wet alleen tot stand komen via het volgen van een uitgebreide voorbereidingsprocedure (Wabo). Een onderdeel van deze procedure is het besluit omtrent het afgeven/weigeren van de verklaring van geen bedenkingen. Omdat het bouwplan in deze vorm (3 woningen) niet aan het ruimtelijk/stedebouwkundig beleid voldoet stellen wij u voor het voornemen uit te spreken de gevraagde verklaring van geen bedenkingen te weigeren. Nadat het voornemen van uw raad ter inzage is gelegd en de aanvrager de gelegenheid is geboden hierop te reageren zal uw raad worden voorgesteld een definitief besluit inzake het weigeren/verlenen van de verklaring van geen bedenkingen in te nemen.

Voorgestelde beslissing : Het ontwerpbesluit aangaande het voornemen geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 2.20a juncto artikel 2.27 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht af te geven ten behoeve van de gevraagde omgevingsvergunning, 1^e fase inzake het realiseren van 3 woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen vast te stellen en in procedure te brengen.

X Nee Ja

Dit besluit heeft goedkeuring van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen op grond van artikel 21, eerste en tweede lid, van de Wet algemene regels herindeling. Het besluit treedt pas in werking als het is goedgekeurd.

Inleiding

Op 1 juni 2017 is een aanvraag om omgevingsvergunning, 1^e fase bij ons ingediend ten behoeve van het realiseren van 3 vrijstaande woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen. Een aanvraag omgevingsvergunning 1^e fase richt zich met name op de planologische aanvaardbaarheid van dit bouwplan.

Planologisch kader

Het bouwplan is in strijd met de regels van de geldende beheersverordening Glimmen. Het perceel heeft de bestemming "bedrijven". Het perceel is bestemd voor bedrijfsdoeleinden. Het realiseren van 3 woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen is niet toegestaan. Het betreft hier dan ook een project als bedoeld in artikel 2.1 lid 1 onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Om te beoordelen of afgeweken kan worden van de regels van de beheersverordening Glimmen dient een uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd te worden (artikel 2.12 lid 1 onder a 3^o van de Wabo).

Verklaring van geen bedenkingen

Op basis van het bepaalde in artikel 2.20a juncto 2.27 van de Wabo dient uw raad een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor dit project. Indien deze verklaring wordt geweigerd moet ook de omgevingsvergunning voor dit project worden geweigerd. Een verklaring van geen bedenkingen mag alleen worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Procedure

Op basis van de wet dient uw raad eerst te besluiten omtrent het voornemen de verklaring van geen bedenkingen te weigeren of te verlenen. Dit ontwerpbesluit wordt tegelijkertijd met de ontwerpbeschikking van de omgevingsvergunning gepubliceerd en gedurende 6 weken ter inzage gelegd. Gedurende deze termijn bestaat de mogelijkheid een zienswijze in te dienen met betrekking tot het voorgenomen besluit. Nadat de eventuele ingekomen zienswijzen zijn beoordeeld zal uw raad worden voorgesteld een definitief besluit te nemen omtrent het verlenen danwel het weigeren van de verklaring van geen bedenkingen. Dit voorstel betreft dan ook alleen het voorgenomen besluit (ontwerpbesluit) teneinde dit ter inzage te kunnen leggen.

Voorgeschiedenis

Op 22 november 2016 heeft de aanvrager ons verzocht medewerking te verlenen aan het realiseren van 4 woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen. In onze brief d.d.30 maart 2017 hebben wij het standpunt ingenomen dat op basis van het gevoerde ruimtelijk/stedenbouwkundig beleid zoals dat is verwoord in het voormalige bestemmingsplan "Glimmen-dorp en in de beheersverordening "Glimmen" wij bereid zijn medewerking te verlenen aan het wijzigen van de bestemming "bedrijven" in de bestemming "wonen". Mede op basis van het ingewonnen stedenbouwkundig advies van Libau hebben wij aangegeven dat woningen moeten worden gerealiseerd in lijn met de stedenbouwkundige opzet (bebouwing is geconcentreerd in één lijn langs de Rijksstraatweg en langs het begin van de zijwegen). Het realiseren van woningen achter de naar de Rijksstraatweg gerichte woningen (in de tweede lijn) is vanuit stedenbouwkundige overwegingen niet aanvaardbaar. Dit beleid is een consistente beleidslijn die ook al in het bestemmingsplan "Glimmen-dorp" was opgenomen. In dit plan is een wijzigingsbevoegdheid opgenomen voor het wijzigen van de bestemming "bedrijven" naar de bestemming "wonen" voor maximaal 2 woningen. Dit gemeentelijk beleid sluit direct aan op de stedenbouwkundige inzichten zoals deze ook in het advies van Libau zijn opgenomen.

Wij hebben de aanvrager in onze brief d.d. 30 maart 2017 bericht dat aan het ingediende plan (4 woningen) en ook aan de aanpassing daarvan (3 woningen) geen medewerking zal worden verleend.

Indienen aanvraag omgevingsvergunning, 1^e fase

De aanvrager heeft ervoor gekozen desondanks een formele aanvraag om omgevingsvergunning, 1^e fase in te dienen om ons college en uw raad te verzoeken alsnog de vereiste medewerking te verlenen voor 3 woningen. Het gaat hierbij uitsluitend om de beoordeling van de planologische aanvaardbaarheid.

Afweging van belangen

Medewerking aan een dergelijk verzoek kan alleen worden verleend op basis van een afweging van belangen. In dit geval bestaat de afweging van belangen met name uit het individueel belang van de aanvrager en het algemeen belang.

1. Algemeen belang.

Het algemeen belang wordt in deze zaak gevormd door het planologisch/stedenbouwkundig gemeentelijk beleid, het stedenbouwkundig advies van Libau, het voorkomen van precedentwerking alsmede het willekeurig handelen en het provinciaal ruimtelijk beleid.

Planologisch/stedenbouwkundig beleid

De bestemming bedrijven is in het voormalige bestemmingsplan "Glimmen-dorp" opgenomen omdat het perceel werd gebruikt voor destijds bestaande bedrijfsmatige activiteiten. In dit bestemmingsplan is al een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om deze bestemming te wijzigen naar woondoeleinden onder de voorwaarden dat:

- wijziging uitsluitend mag plaatsvinden indien de woningen op ruimtelijk verantwoorde wijze kunnen worden ingepast in het gevelbeeld langs de betreffende straatwand (art. 5, lid 5 onder b);
- na wijziging is artikel 3 van de voorschriften van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat burgemeester en wethouders aanvullende voorschriften kunnen geven omtrent het bouwen en het gebruik.

In de beschrijving in hoofdlijnen in artikel 3 staat vermeld dat bij woningniewbouw de situering van de hoofdgebouwen de richting van de wegen dient te ondersteunen. Door middel van architectuur dient een zekere eenheid en beheersing in het straatbeeld te worden bereikt en gehandhaafd waarbij het gevelbeeld langs een straatwand qua bouwwijze voldoende samenhang dient te tonen. Inmiddels is de beheersverordening "Glimmen" van kracht geworden.

Hoewel in een beheersverordening op basis van de wetgeving geen wijzigingsbevoegdheden mogen worden opgenomen, is ons beleid er nog steeds op gericht dat aan het realiseren van woningen medewerking wordt verleend mits dit op ruimtelijk verantwoorde wijze wordt ingepast. Hieruit vloeit onze bereidheid voort om medewerking te verlenen aan het realiseren van woningen langs de Rijksstraatweg.

Wij hebben het plan om 4 en later na aanpassing van het plan 3 woningen in afwijking van de regels van de beheersverordening te realiseren getoetst aan de volgende beleidslijnen die in het algemeen door ons worden gehanteerd:

1. Er moet sprake zijn van een bouwplan dat past in de stedenbouwkundige structuur en daar een kwaliteitsimpuls aan geeft;
2. Er mag geen sprake zijn van een aantasting van het waardevolle en beschermenswaardige buitengebied.

Het projecteren van in eerste instantie vier en later drie woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen past niet in dit ruimtelijk/stedenbouwkundig beleid. De woning op het achterste gedeelte van het perceel Rijksstraatweg 37a past niet in de stedenbouwkundige structuur ter plekke en geeft ook geen kwaliteitsimpuls aan de stedenbouwkundige structuur. Dit vloeit zowel voort uit het gemeentelijk beleid als uit de stedenbouwkundige adviezen van Libau.

De in eerste instantie geprojecteerde ontsluiting van de woning in de tweede lijn naar de Nieuwe Kampsteeg is geschrapt.

Voor meer informatie omtrent het stedenbouwkundig beleid verwijzen wij u naar de voor u ter inzage gelegde brief aan de aanvrager d.d. 30 maart 2017.

Stedenbouwkundige adviezen Libau d.d. 16 december 2016 en 6 september 2017

Naar aanleiding van het verzoek om medewerking hebben wij een stedenbouwkundig advies gevraagd aan Libau adviesorganisatie voor ruimtelijke kwaliteit. In dit advies wordt geconcludeerd dat het realiseren van woningen langs de Rijksstraatweg past in de stedenbouwkundige opzet maar dat het realiseren van woningen op het achterste gedeelte van het perceel Rijksstraatweg 37a (in de tweede lijn) afbreuk doet aan de stedenbouwkundige kwaliteit van het gebied. De inhoud van dit advies hebben wij overgenomen.

Naar aanleiding van het indienen van de formele aanvraag om omgevingsvergunning hebben wij dit plan opnieuw aan Libau ter advisering voorgelegd. Op 6 september 2017 heeft Libau opnieuw geadviseerd dat medewerking aan een plan in strijd met de regels van de beheersverordening alleen zou moeten worden verleend als de ontwikkeling passend is in de stedenbouwkundige opzet en/of een duidelijke meerwaarde heeft. Het plan van de aanvrager voldoet hier niet aan voorzover dit de woning in de tweede lijn betreft.

Samenvattend concluderen wij dat het bouwplan in strijd is met ruimtelijk/stredebouwkundig beleid voor dit gebied.

Precedentwerking/willekeurig handelen

Het verlenen van medewerking in afwijking van het gevoerde beleid levert een negatieve precedentwerking op. Medewerking aan dit plan betekent dat de deur wordt opengezet voor een uitbreiding van het dorp Glimmen aan de westzijde van de Rijksstraatweg. Er zijn in de directe omgeving van voornoemd perceel langs de Rijksstraatweg meer percelen met een diepe tuin met voldoende ruimte om ter plekke nog een woning op te richten. Zowel op basis van de regels van de beheersverordening "Glimmen" als op basis van het gevoerde beleid zal aan een dergelijke ontwikkeling geen medewerking worden verleend. Op het moment dat in dit geval zonder een voldoende zwaarwegende reden medewerking worden verleend zal het moeilijk worden om dergelijke ongewenste ontwikkelingen (realiseren woningen achter de woningen aan de westzijde van de Rijksstraatweg) tegen te houden.

Het verlenen van medewerking levert in dat geval een vorm van willekeurig handelen op omdat zonder zwaarwegende redenen wordt afgeweken van het consistente sinds vele jaren gevoerde ruimtelijk beleid.

Provinciaal ruimtelijk beleid

De Rijkstraatweg vormt de grens van het dorp Glimmen in de provinciale omgevingsverordening. De bestaande rij woningen aan de westzijde van de Rijksstraatweg maakt deel uit van het buitengebied. Uitgaande van het provinciaal beleid betekent het plan voor de invulling van het perceel Rijkstraatweg 37a te Glimmen het oprichten van woningen in het buitengebied. In principe is het zonder ontheffing niet toegestaan om extra woningen in het buitengebied op te richten. Een ontheffing zal alleen kunnen worden verkregen indien er sprake is van een aanvaardbaar bouwplan en indien wij de ruimtelijke meerwaarde van dit plan kunnen aantonen.

II. Belang van de aanvrager

Het belang van de aanvrager bestaat uit zijn wens om ter plekke te mogen wonen en een financieel belang. Het perceel (inclusief bebouwing) is aangekocht om te worden omgevormd tot een perceel met daarop 3 vrijstaande woningen. Hij geeft aan dat de bebouwing zal worden gesloopt en verwijderd inclusief de asbesthoudende onderdelen. De situatie wordt in zijn visie verbeterd doordat het perceel wordt gesaneerd (amoveren bestaand gebouw en verwijderen asbesthoudende materialen). Daarnaast wordt het aanzicht verbeterd en zal het een nette uitstraling verkrijgen.

Voorts is erop gewezen dat op het perceel een groot bouwvlak aanwezig is en er niet alleen een groot gebouw aanwezig is maar er ook een grote bebouwingsmogelijkheden in de beheersverordening voor bedrijfsbebouwing zijn opgenomen. Het is in zijn visie onwenselijk dat zich ter plekke een nieuw bedrijf vestigt. Tevens wijst de aanvrager erop dat op het perceel Rijksstraatweg 35b wel een woning mag worden gevestigd.

Reactie: Het beleid van ons college is er in principe op gericht woningbouw ter plekke mogelijk te maken. Wij hebben onze bereidheid uitgesproken medewerking te verlenen aan het realiseren van woningen langs de Rijksstraatweg. Wij verwijzen u naar onze brief aan de aanvrager d.d. 30 maart 2017. Het realiseren van woningen en het daarmee gepaard gaan van het amoveren van de bestaande bebouwing (inclusief het verwijderen van asbest) zien wij als een verbetering van het aanzicht van de Rijksstraatweg. Wij verbinden hieraan de voorwaarde dat het realiseren van woningen moet passen in de stedenbouwkundige structuur en binnen het sinds jaren gevoerde beleid (zoals hieronder beschreven). Het realiseren van een woning op het achterste gedeelte van het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen voldoet daar niet aan. De andere naar voren gebrachte argumenten (verbetering aanzicht, nette uitstraling perceel, instemming burens etc.) zijn niet van een zodanig zwaarwegende aard dat die het verlenen van medewerking in afwijking van het sinds jaren gevoerde beleid kunnen rechtvaardigen. Het bouwplan past niet binnen de stedenbouwkundige structuur. Voorts is er onzes inziens geen sprake van een kwaliteitsimpuls. Dit betekent dat het plan niet voldoet aan het door ons gevoerde ruimtelijk beleid. Daarnaast merken wij op dat het plan weliswaar zodanig is aangepast dat er geen sprake is van een directe aantasting van het buitengebied maar dat het overgangsgebied wel wordt aangetast door het realiseren van een hoofdgebouw met alle bijbehorende bebouwingsmogelijkheden op het achterste gedeelte van het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen.

Relatie met het andere bouwplannen in het dorp Glimmen

De aanvrager wijst op andere bouwplannen in Glimmen waaraan in tegenstelling tot zijn plan wel medewerking wordt gegeven, in casu o.a. het plan Waardeel en het plan voor het perceel Rijksstraatweg 35b te Glimmen.

Reactie:

Beide plannen zijn onzes inziens onvergelijkbaar met het plan van de aanvrager. Voor het plan Waardeel verwijzen wij u naar onze overwegingen in de brief d.d. 30 maart 2017.

Met betrekking tot de relatie met het nabij gelegen perceel Rijksstraatweg 35b te Glimmen merken wij het volgende op. Er zijn vele verschillen tussen beide plannen/percelen zodat deze onvergelijkbaar zijn.

Allereerst moet worden gesteld dat de aanneming van de aanvrager dat er sprake zou zijn van een verleende vergunning of een besluit tot het verlenen van medewerking aan het realiseren van een woning op het perceel Rijksstraatweg 35b te Glimmen onjuist is. Er is geen sprake van een verleende vergunning noch van een besluit van ons college om de vereiste medewerking in afwijking van de beheersverordening te verlenen. Er is alleen ambtelijk aangegeven dat het plan ten behoeve van het realiseren van een woning ter plekke positief zou worden ontvangen, één en ander mede op basis van een ingewonnen stedenbouwkundig advies van Libau.

Er is voorts sprake van een qua oppervlakte klein perceel waarbij er sprake is van vervangende nieuwbouw (1 woning) versus een qua oppervlakte zeer groot perceel waarop 3 nieuwe hoofdgebouwen (woningen) zijn geprojecteerd.

In tegenstelling tot het perceel Rijksstraatweg 37a is het perceel Rijksstraatweg 35b volledig omringd door percelen met een woonbestemming. Het perceel Rijksstraatweg 37a grenst aan het feitelijke buitengebied. Er is in het geval Rijksstraatweg 35b geen sprake van het opschuiven van de (hoofd)bebouwing in de richting van het buitengebied omdat het perceel volledig is ingesloten door percelen met een woonbestemming.

Het ene plan voorziet voorts in het realiseren van 3 nieuwe hoofdgebouwen (woningen), terwijl het andere plan in 1 woning voorziet. Er is onzes inziens geen sprake van een vergelijkbare situatie. Dit wordt ondersteund door de ingewonnen externe stedenbouwkundige adviezen.

Het ruimtelijk beleid is voor beide gevallen eender. In beide gevallen zijn wij bereid medewerking te verlenen aan het omvormen van de bestemming naar wonen. Het verschil is dat wij bij het perceel Rijksstraatweg 37a een grens stellen aan het aantal woningen dat in onze visie stedenbouwkundig verantwoord en aanvaardbaar is. Het kan niet zo zijn dat financiële en andere niet-ruimtelijke argumenten de doorslag geven om medewerking aan een plan te verlenen dat vanuit ruimtelijke overwegingen niet aanvaardbaar is. Wij verwijzen u naar onze brief d.d. 30 maart 2017 aan de aanvrager en de adviezen van Libau d.d. 16 december 2016 en 6 september 2017.

Voorkomen negatieve precedent-werking

Het verlenen van medewerking aan het realiseren van 1 of 2 woningen achter de aan de Rijkstraatweg geprojecteerde woningen in het overgangsgebied tussen de bebouwing langs de Rijkstraatweg en het aangrenzende gebied met de bestemming "agrarisch met waarden" in afwijking van het door u gevoerde ruimtelijk beleid leidt tot een negatieve precedentwerking. Immers langs de Rijksstraatweg zijn meerdere percelen die dermate groot zijn dat daarop nog een extra woning gerealiseerd zou kunnen worden.

Conclusie

Uit het vorenstaande en de gemaakte afweging van belangen vloeit voort dat het individuele belang van de aanvrager (met name een financieel belang, verbetering aanzien perceel etc.) in dit geval niet opweegt tegen het algemeen belang (niet voldoen aan de sinds jaren gehanteerde stedenbouwkundige/ruimtelijke beleidsuitgangspunten, voorkomen precedentwerking en willekeurig handelen, niet in overeenstemming met het provinciaal beleid zoals dat is verwoord in de provinciale omgevingsverordening). Dit is mede gebaseerd op externe adviezen. Wij stellen u dan ook voor te besluiten het ontwerp-besluit aangaande het voorstellen geen verklaring van geen bedenkingen af te geven ten behoeve van de gevraagde omgevingsvergunning, 1^e fase inzake het realiseren van 3 woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen vast te stellen en in procedure te brengen. Dit in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Haren, 14 november 2017

burgemeester en wethouders,



mr. M.P. de Wilde,
secretaris



P. van Veen,
Burgemeester



DE RAAD VAN DE GEMEENTE **HAREN**,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 14 november 2017 met betrekking tot de planologische aanvaardbaarheid van het bouwplan voor het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen;

b e s l u i t :

het ontwerpbesluit aangaande het voornemen geen verklaring van geen bedenkingen als bedoeld in artikel 2.20a juncto artikel 2.27 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht af te geven ten behoeve van de gevraagde omgevingsvergunning, 1^e fase inzake het realiseren van 3 woningen op het perceel Rijksstraatweg 37a te Glimmen vast te stellen en in procedure te brengen.

Haren, 18 december 2017

de raad voornoemd,

O.E. de Vries,
griffier



P. van Veen,
voorzitter