

Raadsvoorstel



Onderwerp **vaststelling bestemmingsplan openbaar vaarwater, de verordening openbaar vaarwater en de nota welstand te water**
Steller/telnr. Claudia Versloot/ 8889 Bijlagen 9

Classificatie	<input checked="" type="radio"/> Openbaar <input type="radio"/> Geheim <input type="checkbox"/> Vertrouwelijk	
Portefeuillehouder	v.d. Schaaf	Raadscommissie
Langetermijn agenda (LTA) Raad	LTA ja: <input checked="" type="checkbox"/> Maand 9 Jaar 2020 LTA nee: <input type="checkbox"/> Niet op LTA	

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit

- I. ten aanzien van de zienswijzen:
zienswijze 1 en 3 niet over te nemen;
zienswijze 2 over te nemen;
- II. de overwegingen en motiveringen overeenkomstig dit voorstel over te nemen en het bestemmingsplan Openbaar Vaarwater 2019, digitaal vervat in het gml-bestand NL.IMRO.0014.BP592OponbVaarw2019-vg01.gml en gebruikmakend van een ondergrond ontleend aan de Grootchalige Basisregistratie Topografie van maart 2019, gewijzigd ten opzichte van het ontwerp zoals dat ter inzage heeft gelegen, overeenkomstig dit voorstel vast te stellen;
- III. de nota 'Welstand te water 2020, gemeente Groningen' vast te stellen;
- IV. de Verordening openbaar vaarwater 2020 vast te stellen onder gelijktijdige intrekking van: de Verordening openbaar vaarwater 2006, vastgesteld bij raadsbesluit van 29 november 2006, Gemeenteblad 2006, 78 en laatstelijk gewijzigd bij raadsbesluit van 8 augustus 2017, Gemeenteblad 2017, 137270;
- V. de nota 'Welstand te water 2020, gemeente Groningen' en de Verordening openbaar vaarwater 2020 bekend te maken via overheid.nl en inwerking te laten treden de dag na bekendmaking;
- VI. de geheimhouding te bekrachtigen ten aanzien van bijlage 'financiële consequenties', op grond van artikel 10, lid 2, sub b van de Wet openbaarheid van bestuur juncto artikel 25, lid 3 Gemeentewet.

Samenvatting

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad voor het bestemmingsplan Openbaar Vaarwater 2019, de nota Welstand te water 2020, de Verordening openbaar vaarwater 2020 en het aanwijfsbesluit bij de Verordening openbaar vaarwater 2020 vast stellen. Per 1 januari 2018 is de Wet verduidelijking voorschriften woonboten in werking getreden, waarin wordt bepaald wanneer een woonboot een drijvend bouwwerk is of een varende schip. Als een woonboot een bouwwerk is, zijn daarop de regels voor het bouwen van toepassing, de bouwregels van een bestemmingsplan, maar natuurlijk ook het Bouwbesluit. De maatvoerings-eisen van drijvende bouwwerken moeten vastgelegd zijn in het bestemmingsplan in plaats van in de verordening. Hiervoor moet zowel het Bestemmingsplan Openbaar Vaarwater (BOV) als de Verordening Openbaar Vaarwater (VOV) aangepast worden. Tegelijk met deze aanpassing, geven we invulling aan onze ambitie verwoord in de watervisie en worden omissies hersteld. Naast het bestemmingsplan en de verordening wordt een derde instrument geïntroduceerd: een welstandskader voor (woon)schepen, arken en scharken. Daarmee zullen deze schepen ook aan de redelijke eisen van welstand moeten voldoen.

B&W-besluit d.d.: 23 juni 2020

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

In 2014 heeft de Raad van State in een zaak over een verbouwingsvergunning voor een Amsterdamse woonboot uitgesproken dat de in geschil zijnde woonboot een bouwwerk in de zin van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is. Deze uitspraak was aanleiding voor een wijziging van de Woningwet en de Wabo: de Wet verduidelijking voorschriften woonboten. De Wet verduidelijking voorschriften woonboten en de daarmee samenhangende wijziging van het Bouwbesluit zijn per 1 januari 2018 in werking getreden. Dit is de aanleiding om maatregelen te treffen in de gemeentelijke regelgeving (Welstandsnota, Verordening Openbaar Vaarwater (VOV) en het Bestemmingsplan Openbaar Vaarwater 2019 (BOV).

Als gevolg van deze wetwijziging is voor het innemen van een ligplaats met een woonboot (niet zijnde een varend schip) een omgevingsvergunning nodig en kan niet meer worden volstaan met een ligplaatsvergunning op grond van de VOV. De aanvraag omgevingsvergunning moet worden getoetst aan het bestemmingsplan en de overige toetsingskaders in de Wabo, waaronder de welstandseisen en het bouwbesluit.

In de wet wordt toegelicht wanneer een woonboot een 'drijvend bouwwerk' is en wanneer een 'varend schip'. Enerzijds zijn er dus woonboten of drijvende objecten, waarvan door het plaatsgebonden karakter duidelijk is dat ze een bouwwerk zijn, zoals woonarken en waterwoningen. Anderzijds zijn er varende schepen die geen bouwwerk zijn en waarop de nieuwe wet- en regelgeving dus niet van toepassing is. Met varende schepen worden bedoeld schepen waarvan de primaire functie varen is (een schip dat is bestemd of wordt gebruikt voor de vaart). De wet regelt ook dat alle bestaande woonboten die een ligplaatsvergunning hebben en 'drijvende bouwwerken' zijn, automatisch een omgevingsvergunning krijgen. Eigenaars van 'drijvende bouwwerken' moeten, bij verbouw en nieuwbouw of nieuwvestiging een omgevingsvergunning aanvragen. De gemeente moet als gevolg van de wet het BOV en de VOV aanpassen. De wet geeft aan dat maatvoerings- en andere ruimtelijke eisen van drijvende bouwwerken alleen in een bestemmingsplan mogen zijn opgenomen. Eisen in een verordening verliezen hun kracht. Dat betekent dat we deze eisen uit de VOV moeten overhevelen naar het bestemmingsplan.

Naast een juridische reden is er ook beleidsmatig aanleiding voor wijziging van het bestemmingsplan. Op 30 mei 2017 heeft de gemeenteraad de Watervisie 'Koersen op water' vastgesteld. Hierin is nieuw beleid geformuleerd voor wonen op het water, andere functies van het water, zoals varen en recreëren, en het gebruik van de openbare ruimte aan het water. Dit beleid dient, voor zover passend binnen de scope van dit bestemmingsplan, een juridische vertaling te krijgen.

Kamerverhuur

In de watervisie is voor kamerverhuur het volgende uitgangspunt opgenomen: regels op water hetzelfde als op land, en verminderen van bestaand. Tenminste in de binnenstad en schilwijken, zodat we op water hetzelfde handelen als op land. Bij kamerverhuur is er sprake van kleine wooneenheden en niet altijd goed onderhouden woonboten. Bij woonboten gaat het naast kamerverhuur ook om de verbouw van woonboten tot meerdere appartementen (zelfstandige woonruimten). Dit is een kwaliteit die we op het water niet ambiëren. De huidige regelgeving biedt onvoldoende houvast om dit te stoppen. We willen ruimte maken voor arken/schepen met meer woonkwaliteit en het beeld op en aan het water veranderen. Het bestemmingsplan eerbiedigt de bestaande, legale ontstane kamerverhuur- en meergezinsbewoning.

Welstand

Het opstellen van welstandsbeleid is niet verplicht voor varende schepen, wel voor drijvende bouwwerken. We willen een kwaliteitsslag op en rond het water. Op land kent Groningen geen welstandsvrije gebieden en als we schepen uitsluiten van welstand, dan hebben we feitelijk op het water wél welstandsvrije gebieden. Dat druist in tegen de ambitie om op het water de beeldkwaliteit te vergroten. Reden temeer om niet alleen drijvende bouwwerken, maar ook varende schepen op te nemen in het welstandsbeleid.

Bestemmingsplan

Het doel van het bestemmingsplan is om de voorwaarden voor alle woonschepen en overige schepen met een permanente ligplaats eenduidig te regelen. Ook de bebouwing op de oever en het gebruik van de oever als tuin wordt geregeld. Het bestemmingsplan is overwegend conserverend van aard en bestemt de bestaande situatie, voorzover deze legaal tot stand is gekomen. Vrijgekomen ligplaatsen, waarvan het beleidsmatig ongewenst is dat ze opnieuw door een woonschip worden ingenomen, worden niet bestemd. Wijzigingen in ligplaatsen die samenhangen met gebiedsontwikkelingen worden in principe evenmin geregeld met dit bestemmingsplan, maar in aparte bestemmingsplannen, die ten behoeve van die ontwikkelingen worden opgesteld. Dat geldt voor het Oosterhamrikkanaal, het Eemskanaal en het Hoendiep ter hoogte van het Suiker Unie-terrein (ontsluiting Suikerzijde). Het bestemmingsplan heeft betrekking op in hoofdzaak de openbare wateren in de voormalige gemeente Groningen, met daaraan toegevoegd de woonschepenligplaatsen aan de Meerweg/ in de Schipsloot in de voormalige gemeente Haren.

Dit bestemmingsplan legt alle ruimtelijke criteria en voorwaarden vast, zowel voor drijvende bouwwerken als voor varende woonschepen. Deels zijn deze eisen op dit moment nog in een verordening opgenomen, zoals de maatvoeringseisen voor woonschepen. De op deze schepen van toepassing zijnde voorschriften worden nu, voor zover ruimtelijk van aard, op één plek samengebracht: het bestemmingsplan.

Verordening

Dit laat onverlet dat er nog steeds de noodzaak bestaat om ook bij verordening regels te stellen voor het gebruik van het openbaar vaarwater, maar waarvoor het bestemmingsplan niet het aangewezen instrument is. Bijvoorbeeld eisen in verband met veiligheid op het water en een ongehinderde doorvaart. Ook de regeling van de ligplaatsvergunning hoort hierin thuis

Samenvoeging gemeente Ten Boer en Haren

Door de samenvoeging van de gemeente Groningen met de gemeenten Ten Boer en Haren per 1 januari 2019, is het nodig om de regelingen van de drie gemeenten samen te voegen tot één nieuwe regeling of verordening zodat er éénvoudigheid in beleid is. Dit doen we ook voor de VOV en de daarbij behorende nadere regels, de Welstandsregels en het BOV. Dit betekent dat in het bestemmingsplan de ligplaatsen/woonboten Schipsloot van de voormalige gemeente Haren zijn toegevoegd. En in de welstandsnota gebiedsgerichte criteria voor Schipsloot zijn opgenomen. Zowel de voormalige gemeente Haren als de gemeente Ten Boer hadden geen VOV. De VOV geldt straks voor de gehele gemeente Groningen.

Kader

De Raad van State heeft in 2014 bepaald dat woonboten in principe een bouwwerk in de zin van de Woningwet en Wabo zijn. Deze uitspraak was aanleiding voor een wijziging van de Woningwet en de Wabo: de Wet verduidelijking voorschriften woonboten. Deze wet is 1 januari 2018 in werking getreden.

Het beleidskader is de Watervisie Groningen, 'koersen op water', april 2017 wordt de ontwikkeling van water in Groningen toegelicht en de ambitie beschreven. De ambitie is in hoofdlijnen: 1. Meer contact met het water, 2. Verbetering van wonen op het water, 3. Meer dynamiek en levendigheid op het water, 4. Het vergroten van kansen voor recreatie, 5. Meer aandacht voor de economische waarde.

Het koersdocument 'Koers welstand, BP en VOV – water' is 14 mei 2019 vastgesteld door het college en geeft richting bij het actualiseren en het opstellen van de regels, waarbij de stip op de horizon is gezet. U heeft op 15 mei 2019 een informerende brief hierover ontvangen.

Daarnaast hebben de raadsleden van de commissie Ruimte & Wonen op 13 mei 2019 een informerende sessie 'roadmap Water' gehad. Er is een presentatie gegeven over de lopende onderzoeken en projecten die voortkomen uit de watervisie.

Middel is het wijzigen van het bestemmingsplan. Het bestemmingsplan neemt ook regelingen uit de verordening openbaar vaarwater over. Het bestemmingsplan biedt daarbij meer mogelijkheden tot sturing op de woningvoorraad, doordat de huisvestingsverordening alleen regels mag stellen aan de schaarse en goedkope woningvoorraad. Het juridische kader is artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening. Dit artikel bevat voorschriften omtrent de procedure van het bestemmingsplan.

U heeft, 20 december 2017 (raadsvoorstel 6622376, griffienummer 6672707) een voorbereidingsbesluit vastgesteld voor het plangebied van het bestemmingsplan openbaar vaarwater. Omdat het nieuwe bestemmingsplan niet tijdig ter inzage kon worden gelegd, is dit voorbereidingsbesluit vervallen. U heeft daarom op 19 december 2018 (griffienummer 67751-2018) een nieuw voorbereidingsbesluit genomen. Door het voorbereidingsbesluit Openbaar Vaarwater kunnen vergunningaanvragen voor nieuwe woonschepen, die op grond van de geldende regelgeving zouden moeten worden gehonoreerd, maar niet passen in het toekomstig beleid, worden aangehouden. Het voorbereidingsbesluit is 9 januari 2020 afgelopen. De afgelopen twee jaar zijn er geen aanvragen aangehouden, daarom achten we het niet noodzakelijk om een nieuw voorbereidingsbesluit te nemen.

Argumenten en afwegingen

De hoofdingrediënten van het plan zijn de volgende.

1. Kamerverhuur en appartementenboten

Nieuwe kamerverhuur wordt niet toegestaan, per schip mag één woning worden gerealiseerd.

2. Oeverinrichting

De huidige regels voor inrichting van de oevers (regels voor bouwwerken, tuininrichting, vlonders/steigers, e.d.) handhaven we in het bestemmingsplan.

3. Afstand tussen boten

Nu is minimaal 5 meter vereist tussen twee woonboten. Met het oog op het voorkomen van verdere verdichting langs oevers en vanwege brandveiligheid, houden we vast aan het uitgangspunt dat er 5 meter tussen boten moet zijn. In het bestemmingsplan is een afwijkingsbevoegdheid opgenomen om bij het vervangen van een ark door een authentiek schip de mogelijkheid te hebben om deze eis los te laten.

4. Terugkeerregeling

We verruimen de 'terugkeerregeling' voor woonboteneigenaren die tijdelijk hun ligplaats verlaten (bijv. voor onderhoud). Deze gaat van 3 naar 6 maanden.

5. Wachtlijst

Eigenaars van woonboten die als gevolg van nieuwe ontwikkelingen in de stad moeten verhuizen komen bovenaan de wachtlijst en daarmee als eerste in aanmerking voor door handhaving vrijgekomen plekken of een nieuwe ligplaats, mits ze voldoen aan de eisen terplekke.

6. Authenticiteit

Uitgangspunt was dat in de hele gemeente een authentiek woonschip niet vervangen mag worden door een (sch)ark¹. De authenticiteitseis beperken we nu tot enkel de gebieden gelegen in of grenzend aan een beschermd stadsgezicht en de hoofdvaarwegen (Noord-Willemskanaal, Reitdiep, het Hoendiep ten westen van de westelijke ringweg). Dit betekent dat hier alleen authentieke schepen zijn toegestaan. Echter (sch)arken die er al liggen, kunnen blijven liggen en mogen bij vervanging door een (sch)ark vervangen worden. In de toelichting van het bestemmingsplan en de welstandsnota wordt duidelijk dat het de wens is om (sch)arken door schepen te vervangen ter plaatse van beschermd stadsgezicht en hoofdvaarwegen.



Figuur 1 Vaarwegen waar de authenticiteitseis geldt.

Zienswijzen

Naar aanleiding van de terinzagelegging van het plan in maart en april 2020 zijn 3 zienswijzen ingediend.

De zienswijzen zijn gebundeld in een bijlage bij dit voorstel. In het bijgevoegde zienswijzenverslag zijn de zienswijzen samengevat en van een voorstel voor een reactie voorzien. Onder verwijzing naar het zienswijzenverslag volgt hieronder een korte behandeling van de overige zienswijzen.

Wijzigingen ten opzichte van het ontwerpplan

De enige zienswijze die tot aanpassing van het plan heeft geleid is ingediend door de N.V. Nederlandse Gasunie (Gasunie). De Gasunie constateerde dat de dubbelbestemmingen voor de gasleidingen op zes locatie niet geheel correct was en op twee locaties ontbrak. De aanpassingen betreffen de exacte locatie.

Alle andere wijzigingen zijn ambtshalve wijzigingen van de regels, voornamelijk ten behoeve van een betere juridische kwaliteit. De belangrijkste wijziging betreft de aanpassing voor de zonering van het industriegebied van het terrein

¹ Een (sch)ark is een combinatie van een ark en schip.

Hoogkerk/Groningen-West. Met het vertrek van de suikerfabriek van deze locatie en de herinrichting naar stedelijk woon- en gebruiksgebied komen hier geen (zware) bedrijfsactiviteiten meer terug en dient de zonering worden aangepast. Voor het bedrijventerrein in Hoogkerk en het bedrijventerrein aan de Peizerweg zijn nieuwe geluidszoneringen opgenomen op de plankaart. Voor het totale overzicht wordt verwezen naar de bijgevoegde Staat van wijzigingen.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

De aanpassing van de regels voor het openbaar vaarwater is met name van belang voor bewoners en eigenaren van (woon)boten, de scheepvaart, recreanten van het water en het Woonschepencomité Groningen (WCG). In 2010 heeft het WCG een convenant gesloten met de gemeente. Hierin is vastgelegd hoe het WCG als de door de gemeente aangewezen bewonersorganisatie voor alle woonboten wordt betrokken bij de besluitvorming. Het WCG wordt ambtelijk meerdere keren per jaar bijgepraat over de ontwikkelingen. Zij heeft het koersdocument ontvangen. De ontvangen input van het WCG is verwerkt. Er zijn twee informatiebijeenkomsten gehouden. De laatste is gelijktijdig met de terinzagelegging van de voorontwerpen gehouden.

Het voorontwerpbestemmingsplan Openbaar Vaarwater 2019, het concept van de verordening openbaar vaarwater 2020 (inclusief aanwijsbesluit) en het concept Welstand te Water heeft op grond van de inspraakverordening zes weken ter inzage gelegen. De ingezonden reacties (21 stuks) zijn gemiddeld hetgeen te verwachten was.

Als vervolg daarop heeft het ontwerpbestemmingsplan in maart en april 2020 ter inzage gelegen. De ingezonden reacties zijn beperkt. In de voorgaande paragraaf hebben wij de op het ontwerpplan ingebrachte zienswijzen besproken en u een voorstel gedaan over hoe daarover te besluiten.

Vanwege de coronacrisis is de collegebrief ‘ontwerpbestemmingsplan openbaar vaarwater 2019’ niet in de commissie Ruimte en Wonen behandeld. In plaats daarvan kon u schriftelijke vragen stellen. Deze vragen en antwoorden zijn toegevoegd als bijlage.

Financiële consequenties

In het voorliggend bestemmingsplan zijn geen ontwikkelingen opgenomen waarvoor een exploitatieplan nodig is. Uw raad hoeft daarom geen exploitatieplan vast te stellen.

Overige consequenties

Het plan bestrijkt het grondgebied van de voormalige gemeente Groningen en een zeer beperkt gebied van de voormalige gemeente Haren. Voor de voormalige gemeente Ten Boer is geen aanleiding om de bestemmingsplannen te herzien omdat er vooralsnog geen signalen zijn dat een evenwichtige bewoning wordt verstoord.

Vervolg

Na vaststelling van het plan door uw raad wordt het gedurende 6 weken ter inzage gelegd. In deze periode kunnen belanghebbenden die tijdig een zienswijze hebben ingediend of die bezwaar hebben tegen de wijzigingen die bij de vaststelling zijn aangebracht, beroep instellen bij de Raad van State en eventueel om een voorlopige voorziening vragen.

Lange Termijn Agenda

September 2020

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,

burgemeester,
Koen Schuiling

secretaris,
Christien Bronda

Dit raadsvoorstel is elektronisch aangemaakt en daarom niet ondertekend.