

Raadsvergadering : 20 februari 2023

Agendapunt : 9

Onderwerp : Bouwplan hotel De Wadden

Zaaknummer : 5945443

Beslispunten

1. Planologisch te oordelen dat geen medewerking wordt toegezegd aan het wijzigen van de bestemmingen op de percelen Dorpsstraat 63 en 65.

Samenvatting

Er is een bouwplan ingediend voor de verbouw van hotel De Wadden aan de Dorpsstraat 59-65. Ten behoeve van dit bouwplan worden twee percelen, nummer 63 en 65, bij het bouwplan betrokken. Deze percelen hebben nu een woon- en kantoorbestemming. Met het bouwplan moeten die bestemmingen gewijzigd worden naar een horecabestemming. Deze wijziging van bestemmingen is in strijd met het bestemmingsplan en het gemeentelijk beleid. Beide percelen mogen binnen de huidige bestemmingen ten dienste staan van het hotel, maar mogen geen deel van de horecabestemming uit gaan maken. Medewerking leidt tot een omvangrijker bouwplan in oppervlakte dan het bestemmingsplan nu toelaat en er is het gevaar van precedentwerking.

Aan de raad,

1. Aanleiding

Er zijn nieuwbouwplannen voor hotel De Wadden. Het plan is onlangs voor de tweede maal gepresenteerd aan uw gemeenteraad. Dit naar aanleiding van de constatering dat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan en een raadsoordeel vraagt. Tijdens de presentatie aan uw raad is afgesproken dat er eerst een standpunt van de raad nodig is omtrent de bereidheid om al dan niet af te wijken van het bestemmingsplan. Die vraag ligt hier voor.

2. Beoogd resultaat

Het beoogd resultaat is een standpunt van uw raad verkrijgen voor het al dan niet af willen wijken van het bestemmingsplan om het plan verder uit te werken.

3. Argumenten

1 Het proces tot dusver en de aanvraag

Ter voorbereiding op de recente presentatie aan uw raad is een memo opgesteld. In die memo is geschetst wat er tot dusver heeft plaatsgevonden en om welke reden er een tweede presentatie heeft plaatsgevonden. Wij willen uw raad verwijzen naar bijlage 1 waarin de memo opnieuw is opgenomen.

De aanvraag ziet op het gedeeltelijk vernieuwen en uitbreiden van het hotel. In de bestaande situatie is sprake van een gedateerd bedrijf. Het is evident dat er een wens ligt om het hotel te vernieuwen, te

verduurzamen en toekomstbestendig te maken. De panden aan de Dorpsstraat blijven staan. Aan de achterzijde wordt alles gesloopt en vervangen door nieuwbouw. In bijlage 2 vindt uw raad een boekwerk waarin de bouwtekeningen zijn opgenomen.

2 Het bouwplan is in strijd met het bestemmingsplan

De strijdigheid waarvoor uw raad in beeld komt, betreft het gebruik van de panden 63 en 65. Deze panden hebben nu respectievelijk een woonbestemming en een kantoorbestemming (zie afbeelding hieronder, de gele en de roze kleur). Deze panden zijn al decennialang in gebruik bij het hotel. In de gebruiksvergunning en de melding Activiteitenbesluit zijn deze percelen deel van het hotel, omdat daarbij gekeken wordt naar het feitelijk gebruik. Beide instrumenten hebben evenwel geen relatie met de planologische aanvaardbaarheid van het gebruik. Dat vergt een eigen planologisch oordeel. Het is niet ongebruikelijk dat iets op basis van milieuregels wel kan, maar planologisch ongewenst is, of andersom. Uw gemeenteraad heeft eerder bij het vaststellen van het bestemmingsplan Vlieland Kom in 2011 en in een afzonderlijk besluit in 2005 de beide percelen bewust niet binnen de horecabestemming gebracht (zie hierna).



(fragment verbeelding bestemmingsplan Vlieland Kom)

In juli 2007 is na een meerjarig handhavingstraject met initiatiefnemer afgesproken dat de destijds aanwezige hotelkamers in de panden 63 en 65 overgeheveld zouden worden naar 59 en dat na verwijdering van de hotelkamers de panden in gebruik genomen zouden worden voor personeelshuisvesting en kantoor. In bijlage 3 vindt uw raad de brief die daarover is verstuurd en waarin de afspraken zijn vastgelegd. Het gebruik van de panden voor recreatief gebruik was toen in strijd met het bestemmingsplan, omdat aan de panden geen functie-eenheid horeca was toegekend.

Er is ten tijde van die handhaving in 2004 door initiatiefnemer verzocht om het bestemmingsplan te herzien en de panden beschikbaar te stellen van het hotel, gezien ook het toenmalige feitelijke gebruik van de panden ten behoeve van het hotel. Uw gemeenteraad heeft op 7 februari 2005 geweigerd het bestemmingsplan te herzien omdat o.a. de Dorpsstraat gekenmerkt wordt door een uitgebalanceerd systeem van functies en functie-eenheden en dat daarmee een goede balans is gevonden tussen bedrijvigheid en wonen in de Dorpsstraat.

Uit de vervolgens gemaakte afspraken in 2007 volgt ook de logische keus die uw gemeenteraad in 2011 heeft gemaakt bij de vaststelling van het bestemmingsplan Vlieland Kom. In het bestemmingsplan worden de afspraken en de voorheen geldende planologische rechten bestendig door de panden een woon- en kantoorbestemming te geven. Binnen die beide bestemmingen is verblijfsrecreatief gebruik verboden, maar is personeelshuisvesting ten behoeve van het hotel en het gebruik als kantoor toegelaten. Voor de al jarenlang aanwezige bieropslag achter het kantoor is geen specifieke regeling opgenomen.

Op basis van het nu geldende bestemmingsplan Vlieland Kom is het niet toegelaten om een horecabestemming te vergroten over naastgelegen percelen. Dit is al jarenlang vast beleid en als zodanig ook in dit bestemmingsplan vastgelegd. De percelen 63 en 65 mogen ten behoeve van het hotel uitsluitend gebruikt worden voor personeelshuisvesting en kantoor. Het gebruik van de achterliggende percelen voor opslag, technische ruimte en dergelijke is nooit vergund en ook planologisch niet als zodanig bestemd.

Kortom, het nu voorliggende bouwplan waarbij de percelen 63 en 65 in zijn geheel worden betrokken bij het verblijfsrecreatief gebruik van het hotel is in strijd met het bestemmingsplan en de eerdere procedures die daarover zijn gevoerd en de afspraken die daarover zijn gemaakt.

De vraag is in hoeverre er nu sprake is van nieuwe feiten en omstandigheden ten opzichte van uw eerdere besluit om het bestemmingsplan niet te herzien en er alsnog aanleiding bestaat mee te werken aan deze bestemmingswijzigingen. Voor de beantwoording van die vraag zijn onder 3 nadere overwegingen beschreven.

3 Medewerking aan het bouwplan leidt tot een groot risico voor een onaanvaardbare precedentwerking, alsmede wordt de ruimte zodanig dat dit leidt tot een hotel met een grotere oppervlakte.

Het is evident dat het hotel een vernieuwing en verduurzaming moet ondergaan. Niet alleen voor initiatiefnemer zelf, maar ook het algemeen belang wordt gediend met een verduurzaming en toekomstbestendig maken van het bedrijf. Daarvoor biedt het bestemmingsplan voldoende ruimte binnen de gegeven horecabestemming. In beginsel moet iedere ondernemer binnen de gegeven planologische mogelijkheden een dergelijke vernieuwing en verduurzaming realiseren. Een geringe afwijking in maatvoeringen is daarbij aanvaardbaar, mits de vernieuwing maar plaatsvindt binnen de gegeven bestemmingen en rekening wordt gehouden met de waarden van het beschermd dorpsgezicht.

Zoals ook in de memo in bijlage 1 is geschreven, is hier sprake van een feitelijke situatie en een planologische situatie. Voor initiatiefnemer horen de percelen 63 en 65 bij het bedrijf en zijn die ook feitelijk ten behoeve van het hotel in gebruik. Daarover is onder punt 2 van dit advies voldoende gezegd en geschreven. In planologische zin horen die percelen niet bij het hotel en zouden die percelen ook evengoed door ieder ander ten behoeve van het wonen of het uitoefenen van een kantoor in gebruik genomen mogen worden.

Het beleid met betrekking tot functies en bedrijvigheid in de Dorpsstraat is al jarenlang vast beleid van de gemeente. Meest recent is in de Omgevingsvisie door uw raad opnieuw dat beleid vastgelegd en is de waarde van de Dorpsstraat nogmaals benadrukt in relatie tot de evenwichtige balans tussen bedrijvigheid en wonen.

Het betrekken van beide percelen bij het hotel betekent dat de oppervlakte van het hotel en daarmee het verblijfsrecreatief gebruik kan worden uitgebreid, waardoor het hotel in omvang toeneemt. Het beperkt blijven tot de horecabestemming noopt qua oppervlakte tot een kleiner bouwplan. Indien uw gemeenteraad geen medewerking wil verlenen aan een wijziging van het bestemmingsplan, zullen wij daarover met initiatiefnemer in gesprek gaan.

In het voorliggende geval zijn geen bijzondere, voldoende onderscheidende omstandigheden op grond waarvan precedentwerking uitgesloten kan worden. Een onderscheidend argument zou kunnen zijn dat de panden al decennialang ten dienste staan van het hotel en bij het hotel in gebruik zijn, maar daar staat tegenover dat de gemeente zich tot dusver tegen dat gebruik heeft verzet. Er heeft nooit de indruk kunnen en mogen bestaan dat de gemeente hieraan medewerking zou gaan verlenen, en dat was en is bij initiatiefnemer voldoende bekend.

Het is jarenlang beleid dat bedrijven niet over belendende percelen mogen worden uitgebreid. Daar staat tegenover dat daar ook wel eens van afgeweken is, zoals bij de nieuwbouw van de supermarkt Poiesz en in het verleden ook bij de SPAR. Echter bij horecabedrijven is dat consequent niet toegelaten, zoals meest recent bij het Loods hotel en hotelletje De Veerman. Ook andere bedrijven hebben soms

belendende percelen in eigendom of kunnen die in eigendom krijgen en zouden die percelen graag betrekken bij de horecavoorziening, veelal om deze iets uit te breiden en/of de kwaliteit van de voorziening te vergroten.

Als we nu, mede gezien de hele voorgeschiedenis, in dit geval medewerking verlenen aan het betrekken van belendende percelen bij het horecabedrijf, dan zullen andere ondernemers daar rechten aan kunnen ontlenen en zullen ook zij waar dat kan met vergelijkbare plannen komen. In eerste aanleg is er op basis van rechtsgelijkheid geen reden te bedenken waarom in die gevallen dan geen medewerking moet worden verleend. Daarmee kan er een situatie ontstaan waarbij vergelijkbare horecabedrijven eveneens belendende percelen bij het bedrijf betrekken om de bedrijven te vergroten. Dit is gezien het beleid en de waarden van het beschermd dorpsgezicht een ongewenste ontwikkeling en strijdig met de eerder door uw raad geformuleerde evenwichtige balans tussen bedrijven en wonen, zoals dat ook opnieuw is benoemd in de Omgevingsvisie.

4 Het uitblijven van handhaving geeft geen rechten om vervolgens het gebruik te bestendigen en het hotel uit te breiden.

De gemeente heeft tussen 2003 en 2007 handhavingsacties gevoerd en afspraken gemaakt met initiatiefnemer om gebruik te beëindigen. Uw gemeenteraad heeft in 2005 besloten het bestemmingsplan niet te wijzigen. Nu blijkt ruim 15 jaar later dat dat gebruik nog altijd onveranderd aanwezig is. De bieropslag zit nog altijd in de aanbouw van het kantoor en de twee hotelkamers zijn nog altijd op de verdieping van de beide panden aanwezig.

Het valt de gemeente aan te rekenen dat dit gebruik nog altijd aanwezig is. Daar staat tegenover dat initiatiefnemer ook geen gevolg heeft gegeven aan de afspraken die met de gemeente zijn gemaakt. Dat valt initiatiefnemer aan te rekenen. Al met al verdient de afhandeling van die situatie van beide zijden niet de schoonheidsprijs, maar dat mag niet tot de situatie leiden waarbij initiatiefnemer hier rechten aan gaat ontlenen. Het heft de strijdigheid met het bestemmingsplan niet op.

5 Op grond van het beleid, het bestemmingsplan, de voorgeschiedenis en de waarschijnlijke precedentwerking is het niet wenselijk de horecabestemming te vergroten.

Wij adviseren uw raad om geen medewerking toe te zeggen aan de aanpassing van het bestemmingsplan om dit bouwplan mogelijk te maken. Het betrekken van belendende percelen bij een bestaand horecabedrijf is in strijd met vast beleid en het bestemmingsplan. Medewerking leidt tot een onaanvaardbare precedentwerking, die tot ongewenste veranderingen in de Dorpsstraat kan leiden.

4. Kanttekeningen/risico's

Geen. Het plan bevindt zich in de ontwikkelfase en binnen die fase van vooroverleg is er alle mogelijkheid tot bijsturing van de plannen.

5. Uitvoering

De uitvoering is gericht op het begeleiden van de planvorming.

6. Communicatie

Het standpunt van de raad wordt aan initiatiefnemer kenbaar gemaakt.

7. Financiën

Voor de vooroverlegfase worden geen leges in rekening gebracht.

8. Juridische Zaken

Tegen het innemen van het standpunt staat geen bezwaar open.

9. Bijlagen

Bijlage 1: memo proces

Bijlage 2: bouwtekeningen en impressies

Bijlage 3: brief uit 2007

Vlieland, 24 januari 2023

Burgemeester en wethouders van Vlieland,

M. Schrier, burgemeester

A. Idema, gemeentesecretaris

De raad van de gemeente Vlieland,

gelezen:

- het voorstel van burgemeester en wethouders van 24 januari 2023

overwegende dat:

- het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan Vlieland Kom en het gemeentelijk beleid met betrekking tot het beschermd dorpsgezicht;
- medewerking aan het bouwplan een groot risico inhoudt op een ongewenste precedentwerking;
- het gemeentelijk beleid, bestendigt in de Omgevingsvisie, het behoud van de evenwichtige verdeling van bedrijvigheid en wonen in de Dorpsstraat voorstaat;

gelet op: de Wet ruimtelijke Ordening en de Wabo,

B E S L U I T:

Planologisch te oordelen dat geen medewerking wordt toegezegd aan het wijzigen van de bestemmingen op de percelen Dorpsstraat 63 en 65.

Aldus vastgesteld in de raad van de
gemeente Vlieland in zijn openbare
vergadering van 20 februari 2023

de griffier,

de voorzitter,

M.G. Brinksma-Brandenburg

M. Schrier