Datum vergadering	14 december 2023
Omschrijving agendapunt	Voorstel tot het niet vaststellen van het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’.
Portefeuillehouder	Wethouder M. van Oostenbrugge-Bertou

Samenvatting

Op 1 december 2022 is het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ voor een periode van 6 weken ter inzage gelegd. Het voorliggend bestemmingsplan maakt de realisatie van een hotel met maximaal 60 hotelkamers mogelijk op de percelen Markt 3 en Raamstraat 1 te Oostburg. Hiervoor wordt de toegestane bouwhoogte van het achterste gedeelte van het perceel Markt 3 te Oostburg verhoogd van 4 naar 8 meter en wordt de functieaanduiding ‘specifieke vorm van horeca – hotel’ toegevoegd aan het perceel Raamstraat 1 te Oostburg. Gedurende de periode dat het ontwerpbestemmingsplan ter inzage lag zijn er drie zienswijzen ingediend.

Tijdens uw raadsvergadering van 11 mei 2023 hebben wij aan uw raad voorgesteld het ontwerpbestemmingsplan gewijzigd vast te stellen. Uw raad heeft besloten om het voorstel van de raadsagenda te halen en heeft uw raad een motie aangenomen waarin uw raad uw zorgen heeft geuit over deze ontwikkeling en heeft gevraagd om hier aandacht aan te besteden in het nieuwe raadsvoorstel. Naar aanleiding van uw motie hebben wij een second opinion laten uitvoeren naar het onderdeel parkeren. Uit dit onderzoek blijkt dat het onderdeel parkeren niet voldoet aan de eisen die een goede ruimtelijke ordening stelt aan dit aspect. Hierop lettende stellen wij voor om het ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen.

Aan de raad,

Op 1 december 2022 is het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ voor een periode van 6 weken ter inzage gelegd. Het ontwerpbestemmingsplan maakt de realisatie van een hotel met maximaal 60 hotelkamers mogelijk op de percelen Markt 3 en Raamstraat 1 te Oostburg. Hiertoe wordt de goothoogte van het achterste gedeelte van het perceel Markt 3 te Oostburg verhoogd van 4 meter naar 8 meter en wordt de functieaanduiding ‘specifieke vorm van horeca – hotel’ toegevoegd aan de bestemming ‘Gemengd’ voor het perceel Raamstraat 1 te Oostburg. Op dit moment is de hotelfunctie alreeds toegestaan ter plaatse van het perceel Markt 3 te Oostburg en voor dit perceel wordt enkel het toegestane bouwvolume vergroot met het voorliggend bestemmingsplan.

Procedure
Het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ is op 1 december 2022 voor een periode van 6 weken ter inzage gelegd (tot en met 11 januari 2023). De publicatie heeft plaatsgevonden via het Gemeenteblad en het Zeeuwsch-Vlaams Advertentieblad. Het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ is digitaal gepubliceerd op de landelijke website www.ruimtelijkeplannen.nl en fysiek ter inzage gelegd in het Klant Contact Centrum van de gemeente Sluis. Tijdens deze periode kon eenieder een zienswijze indienen op het ontwerpbestemmingsplan. Het plan is tevens voorgelegd aan de relevante wettelijke vooroverlegpartners, te weten de Provincie Zeeland en het Waterschap Scheldestromen. Gedurende deze periode zijn er drie zienswijzen ontvangen op het ontwerpbestemmingsplan.

Op 11 mei 2023 is ons voorstel om het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ gewijzigd vast te stellen behandeld in uw raad. Bij de behandeling van de agenda van de raadsvergadering heeft uw raad besloten om ons voorstel van de agenda te halen en in de plaats hiervan heeft uw raad de ingediende motie besproken. In de motie zijn de zorgen van uw raad omtrent dit initiatief opgesomd en heeft uw raad ons verzocht om met een nieuw raadsvoorstel te komen waarin de door u geuite zorgen worden behandeld. Deze motie is unaniem aangenomen door uw raad.

Naar aanleiding van de door uw raad aangenomen motie hebben wij opdracht gegeven aan Goudappel om een nader parkeeronderzoek uit te voeren. Door Goudappel is een second opinion uitgevoerd en door Goudappel is geconcludeerd dat het eerder uitgevoerde parkeeronderzoek op onzorgvuldige wijze is uitgevoerd. Wij hebben de conclusies van dit rapport overgenomen en hebben de initiatiefnemer de mogelijkheid geboden om hierop een zienswijze in te dienen.

Voorstel tot niet vaststellen van het ontwerpbestemmingsplan
Zoals hierboven vermeldt hebben we naar aanleiding van de geuite twijfels omtrent het uitgevoerde parkeeronderzoek dat onderdeel uitmaakt van het voorliggend ontwerpbestemmingsplan een second opinion uitgevoerd door het onderzoeksbureau Goudappel. We hebben het advies van Goudappel als bijlage d bij dit raadsvoorstel gevoegd.

Zoals blijkt uit het advies van Goudappel is er sprake van een parkeerbehoefte van 52 parkeerplaatsen volgend uit deze ontwikkeling. Bij de voorgaande berekening van de parkeerbehoefte werd uitgegaan van verrekening van de parkeerbehoefte van de voorgaande functie (zijnde de ABN-AMRO bank) met de nieuwe functie (het hotel). Door Goudappel wordt geconcludeerd dat sinds het stopzetten van de voorgaande functie circa 18 jaar is verstreken. Sinds het stopzetten van de ABN AMRO bank op de locatie is ook het centrum van Oostburg heringericht, waardoor het centrum autoluw is gemaakt en (deels) aangewezen is als ‘blauwe zone’. Hierop lettende concludeert Goudappel dat verrekening met de voorgaande functie niet reëel is.

Als bijlage 4 bij het ontwerpbestemmingsplan is een parkeeronderzoek bijgevoegd (opgesteld namens de initiatiefnemer). Uit dit onderzoek zou blijken dat de parkeerbehoefte opgevangen kan worden in de openbare ruimte (hierbij werd uitgegaan van een parkeerbehoefte van zes parkeerplaatsen). Door Goudappel worden de volgende bevindingen naar voren gebracht met betrekking tot dit onderzoek (samengevat weergegeven):

1. Het parkeeronderzoek is uitgevoerd tijdens de zomervakantie in de regio zuid. Het is onvoldoende inzichtelijk gemaakt waarom het parkeeronderzoek uitgevoerd is tijdens de zomervakantieperiode.
2. Het parkeeronderzoek is uitgevoerd in een periode van één week. Hierbij is per telmoment slechts op een moment een telling uitgevoerd. Hiermee is geen verloop van de parkeerbezetting in het gebied inzichtelijk gemaakt of kan worden bepaald in hoeverre de gemeten tellingen een reguliere, dal- of juist pieksituatie weergeven. Onvoldoende is beargumenteerd waarom deze uitgangspunten vanuit oogpunt van representativiteit passend zijn geweest.
3. Er zijn geen tellingen uitgevoerd ten tijde van de weekmarkt op de woensdag plaatsvindt op de Markt en het Ledelplein. Hiermee is de parkeercapaciteit ten tijde van de weekmarkt niet inzichtelijk gemaakt.
4. De gehanteerde loopafstanden zijn in overeenstemming met het parkeernormenbeleid gemeente Sluis / CROW-richtlijnen.
5. In het parkeeronderzoek worden ook de gebieden met een blauwe zone betrokken bij het onderzoeksgebied. Nu een hotel uitgaat van langparkeren zijn deze gebieden niet geschikt voor de afwikkeling van de parkeervraag. Deze secties dienen buiten beschouwing gelaten te worden.
6. De conclusie over de restcapaciteit is op een onjuiste wijze tot stand gekomen. Hierbij is ten onrechte geen rekening gehouden met frictieleegstand. Dit is opgenomen in het parkeernormenbeleid en dit dient verrekend te worden met de restcapaciteit.

Lettende op het bovenstaande komt Goudappel tot de volgende conclusie met betrekking tot het uitgevoerde parkeeronderzoek dat als bijlage bij het ontwerpbestemmingsplan:
“*Hoewel het verkeersonderzoek een ontspannen parkeersituatie lijkt weer te geven, kan onvoldoende worden geverifieerd in hoeverre de getrokken conclusies valide zijn. De opzet en uitvoer van het onderzoek en gevolgtrekking van de conclusies zijn hiervoor te onzorgvuldig en niet volledig tot stand gekomen.*”

Nu het advies door een deskundige partij is opgesteld en de getrokken conclusies volgen uit de feiten en omstandigheden en de overwegingen in het advies wordt voor de motivering van het onderdeel parkeren verwezen naar het uitgebrachte advies van Goudappel. In de zienswijze van de initiatiefnemer worden geen nieuwe feiten of omstandigheden naar voren gebracht waaruit blijkt dat dit deskundigenadvies onjuist zou zijn. Hierop lettende stellen wij voor om de conclusies over te nemen vanuit het advies van Goudappel ten aanzien van het aspect parkeren.

Met de initiatiefnemer is een intentie- en anterieure overeenkomst gesloten ten behoeve van het publiekrechtelijke kostenverhaal nu het initiatief een aangewezen bouwplan betreft in de zin van de Wet ruimtelijke ordening. In de gesloten anterieure overeenkomst is inspanningsverplichting opgenomen om te komen tot een bestemmingsplan die de voorgestelde ontwikkeling mogelijk maakt (een en ander onder voorbehoud van de publiekrechtelijke verantwoordelijkheden van de bestuursorganen van de gemeente). Lettende op de bovenstaande belangenafweging zijn wij van mening dat het vaststellen van het voorliggend ontwerpbestemmingsplan niet passend is binnen de kaders die een goede ruimtelijke ordening stelt aan deze

ontwikkeling. Dit (publiekrechtelijk) belang vinden wij zwaarder wegen dan de inspanningsverplichting volgend uit de anterieure overeenkomst.

Hierop lettende stellen wij voor om het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ niet vast te stellen. Op de bovenstaande onderdelen hebben wij de eerder voorgestelde notitie ‘beantwoording zienswijzen’ aangepast.

Beantwoording overige vragen motie
In uw motie van 11 mei 2023 omtrent het voorliggend dossier heeft uw raad nog andere zorgen geuit omtrent deze ontwikkeling en heeft ons verzocht hier nader op in te gaan. Hieronder beantwoorden wij uw andere punten uit uw motie:

1) Behoefte hotel in Oostburg;
In de motie wordt de vraag gesteld of er wel behoefte is aan een hotel met 60 hotelkamers in de kern Oostburg. Zoals hierboven aangehaald heeft de initiatiefnemer per brief laten weten dat zij hun plan hebben bijgesteld naar een hotel met maximaal 47 hotelkamers. Daarnaast hebben zij een nadere motivering ingediend voor de motivering van de behoefte van een hotel van deze omvang in de kern Oostburg. Deze hebben wij als onderdeel van bijlage e bij dit raadsvoorstel gevoegd.

Op grond van het Besluit ruimtelijke ordening dient bij voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling de toets aan de ladder voor duurzame verstedelijking plaatsvinden. Indien er geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling geldt een minder zware motiveringseis dat de behoefte aangetoond dient te worden volgend uit het criterium van een goede ruimtelijke ordening.

Bij de (voorgestelde) beantwoording van de ingediende zienswijze wordt dit onderdeel 13 van reclamant 1 wordt dit aspect nader beantwoord. Hoewel het initiatief toeziet op de realisatie van een hotel van 47 hotelkamers dient bij het bepalen of er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling een vergelijking gemaakt te worden tussen de oude en nieuwe planologische situatie. Onder de beheersverordening ‘Kom Oostburg’ is binnen de bestaande bouwmassa op het perceel Markt 3 te Oostburg een hotel met 30 hotelkamers (planologisch) mogelijk. Hierdoor is de planologische toename van het aantal hotelkamers 17 kamers. Lettende op de rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State kan dit niet aangemerkt worden als een nieuwe stedelijke ontwikkeling nu de uitbreiding van de planologische mogelijkheden niet leidt tot extra planologisch ruimtebesluit en de aard en omvang niet zodanig groot is dat dit leidt tot een ander oordeel.

2) Stedenbouwkundige impact bouwmassa;
In de motie wordt aangegeven dat het onduidelijk is of de stedenbouwkundige impact van de uitbreiding van de toegestane bouwmassa passend is. Bij de beoordeling dient uitgegaan te worden van de bestaande planologische mogelijkheden op de percelen Markt 3 en Raamstraat 1 te Oostburg volgend uit de beheersverordening ‘Kom Oostburg’. In vergelijking met de thans geldende beheersverordening ‘Kom Oostburg’ wordt uitsluitend de toegestane bouwmassa aan de achterzijde van het perceel Markt 3 te Oostburg vergroot door het voorliggend ontwerpbestemmingsplan door de verhoging van de toegestane bouwhoogte van 4 naar 8 meter.

De verhoging van de toegestane bouwhoogte in het voorliggend ontwerpbestemmingsplan vindt plaats aan de achterzijde van het perceel Markt 3 te Oostburg (gelegen aan de zijde van de Raamstraat). Vanaf het beeldbepalende zijnde van het object Markt 3 te Oostburg (zijnde de voorgevel aan de voorzijde van het perceel) zal de verhoging niet zichtbaar zijn door de bestaande bouwmassa aan de voorzijde van het object. Vanaf de Brouwerijstraat te Oostburg zal de toename aan bouwmassa ook niet of slechts in geringe mate zichtbaar zijn door de bestaande bebouwing. Dit geldt ook voor het Sint Eligiusplein te Oostburg. In de Raamstraat zal de uitbreiding van de bouwmassa goed zichtbaar zijn. Dit achten wij stedenbouwkundig echter aanvaardbaar nu dit geen beeldbepalende straat in de kern Oostburg betreft. Wij zijn van mening dat dit zodoende geen reden is om het voorliggend ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen.

3) Achteruitgang privacy;
In de motie wordt aangegeven door uw raad vreest dat door de toename van de bouwmassa plus de planologische verzwaring van de gebruiksmogelijkheden op het perceel Raamstraat 1 te Oostburg er een achteruitgang is in de privacy voor omliggende panden. Blijkend de vaste rechtspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat in centrumgebieden van kernen geen absoluut recht bestaat op privacy (of uitzicht). Alleen bij een onevenredige achteruitgang in de privacy van omwonenden kan er toe leiden om een ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen. Wij zijn van mening dat hier geen sprake van is en dat dit geen reden is om het voorliggend ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen.

4) Toename schaduwwerking
In de motie wordt aangegeven dat de uitbreiding van de bouwmassa leidt tot extra schaduwwerking op omliggende panden. Om een ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen dient er sprake te zijn van een onaanvaardbare schaduwwerking op woningen. Hierbij geldt dat er geen wettelijk kader bestaat voor de bezonning van woningen, maar dit belang dient afgewogen te worden bij de belangenafweging tussen het belang van omwonenden voor een aanvaardbaar woon- en leefklimaat en de ontwikkeling. Binnen de rechtspraak wordt een TNO-studie doorgaans geaccepteerd voor een acceptabele bezonning van een woning.

Op de percelen Brouwerijstraat 2 en 6 te Oostburg zijn appartementen aanwezig. Om de gevolgen van de uitbreiding van de bouwmassa inzichtelijk te maken met betrekking tot de toename aan schaduwwerking is door de initiatiefnemer een schaduwonderzoek uitgevoerd. Hieruit volgt dat er een zekere toename is aan schaduwwerking op de woningen op de percelen Brouwerijstraat 2 en 6 te Oostburg. De grootste toename aan schaduwwerking vindt plaats op het (bestaande) hotel gevestigd op het perceel Markt 1 te Oostburg.

Hoewel uit het uitgevoerde onderzoek niet blijkt dat voldaan wordt aan de geaccepteerde TNO-normering voor bezonning van woningen blijkt wel uit het onderzoek dat de toename van de schaduwwerking niet onevenredig groot is op de woningen op de percelen Brouwerijstraat 2 en 6 te Oostburg. Hiermee leidt dit niet tot een onaanvaardbare schaduwwerking en vormt dit onvoldoende reden om het voorliggend ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen.

4) Masterplan Oostburg
Op dit moment is er (nog) geen vastgesteld of ontwerp-beleidsstuk met stedenbouwkundige kaders voor de kern Oostburg volgend uit Vitaal West Zeeuws-Vlaanderen. Hiermee kan dit initiatief dus ook niet getoetst worden aan dit programma. Nu ons voorstel is om het ontwerpbestemmingsplan niet vast te stellen achten wij een toets hieraan (voor zover überhaupt mogelijk) ook niet langer mogelijk.

Voorstel
Gezien bovenstaande stellen wij voor om het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ niet vast te stellen.

Oostburg,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

De secretaris, S.I. de Kievit-Minnaert	De burgemeester, mr. M.M.D. Vermue

Bijlage(n):

a. ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’;
b. ingediende zienswijzen (geanonimiseerd);
c. aangenomen motie d.d. 11 mei 2023;
d. second opinion Goudappel inzake parkeren;
e. ingekomen reactie initiatiefnemer;

f. beantwoording zienswijze voorgenomen besluit college van B&W;
g. voorgestelde notitie 'beantwoording zienswijzen en ambtshalve aanpassingen'.

DE RAAD VAN DE GEMEENTE SLUIS

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d.; 7 november 2023

gelet op artikel 3.1 Wro en het bepaalde in Algemene wet bestuursrecht;

BESLUIT:

a) de overwegingen uit de notitie ‘beantwoording zienswijzen en ambtshalve aanpassingen’ behorende bij het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ en het raadsvoorstel over te nemen;
b) het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ bestaande uit verbeelding, regels en toelichting met bijbehorende bijlagen niet vast te stellen;
c) het besluit tot het niet vaststellen van het ontwerpbestemmingsplan ‘Markt 3 / Raamstraat 1 Oostburg’ te publiceren.

Sluis, 14 december 2023

DE RAAD VOORNOEMD,

De griffier,	De voorzitter,
mr. P. T. G Claeijs	mr. M. M. D. Vermue