

Raadsvergadering : 6 september 2021

Agendapunt : 13

**Onderwerp : Ontwerp verklaring van geen
bedenking kiosk midgetgolfbaan**

Beslispunten

1. een ontwerp verklaring van **geen** bedenking af te geven voor het legaliseren van de kiosk met aanbouw en de ondergeschikte horeca-activiteiten onder de genoemde voorwaarden op de midgetgolfbaan.

Samenvatting

In 2014 heeft uw gemeenteraad geweigerd mee te werken aan een aanvraag voor de bouw van een kiosk op de midgetgolfbaan omdat in de aanvraag tevens gevraagd werd om licht-alcoholhoudende dranken te mogen verkopen. Aanvrager had de kiosk toen al wel in eigendom verkregen en heeft de kiosk geplaatst. Tot dusver heeft nog geen legalisatie van die, zonder vergunning geplaatste, kiosk plaatsgevonden. Daar is nu een aanvraag voor ingediend. Naast de aanvraag voor kiosk wordt tevens gevraagd om ondergeschikte horeca te mogen uitoefenen. Naar aanleiding van die aanvraag hebben omwonenden een brief gestuurd waarin zij hun bedenkingen tegen de aanvraag kenbaar hebben gemaakt. De aanvraag is in strijd met het bestemmingsplan. Medewerking kan alleen plaatsvinden door af te wijken van het bestemmingsplan en daarvoor de uitgebreide afwijkingsprocedure te volgen. Daarvoor moet uw gemeenteraad een ontwerp verklaring van geen bedenkingen afgeven.

Aan de raad,

1. Aanleiding

Gebleken is dat er vanaf 2014 nog altijd geen omgevingsvergunning is afgegeven voor de geplaatste kiosk op de midgetgolfbaan. Formeel staat de kiosk er zonder omgevingsvergunning. In overleg met aanvrager is nu alsnog een aanvraag omgevingsvergunning ingediend. Die aanvraag is in strijd met het bestemmingsplan. De aanvraag kan alleen worden vergund door af te wijken van het bestemmingsplan. Daarvoor is de uitgebreide afwijkingsprocedure van toepassing. Uw raad moet daarvoor een verklaring van geen bedenkingen afgeven.

2. Beoogd resultaat

Het beoogd resultaat is de legalisatie van de kiosk door afgifte van een afwijking en omgevingsvergunning, waarbij ondergeschikte horeca wordt toegestaan.

3. Argumenten

De aanvraag ziet op de legalisatie van de aanwezige kiosk op de midgetgolfbaan met inbegrip van ondergeschikte horeca.

In 2014 kon aanvrager het nu aanwezige bouwwerk kopen en heeft daarvoor een aanvraag bij de gemeente ingediend. Vanwege de strijd met het bestemmingsplan werd het plan aan uw raad voorgelegd. Omdat aanvrager horeca aan had gevraagd met inbegrip van licht-alcoholische dranken, is de vergunning geweigerd. Aanvrager had de kiosk evenwel al aangeschaft en heeft de kiosk zonder vergunning geplaatst. Daar is vervolgens ook nog een aanbouw tegenaan gebouwd voor sanitair en magazijn. Daarbij is het gebruik voortgezet zoals dat al bestond in de bestaande kiosk bij de ingang van de midgetgolfbaan.

In die tussentijd is er het nodige gebeurd met gewijzigde regelgeving en in de personele wisselingen bij de gemeente, waardoor er enige verwarring is ontstaan over de juridische status van de kiosk. Uiteindelijk heeft dat nu geleid tot een nieuwe aanvraag ter legalisatie van de aanwezige kiosk.

In de aanvraag wordt opnieuw ondergeschikte horeca aangevraagd. Aanvrager heeft dat niet nader gespecificeerd, behalve dat het niet om alcoholische dranken gaat. Omwonenden hebben met een brief gereageerd en hun zorgen en bezwaren geuit over het gebruik van de midgetgolfbaan voor horeca. Hun brief is opgenomen in bijlage 1. Met een afvaardiging van de omwonenden is een gesprek gevoerd. Het is aan de gemeente om in de vergunning de reikwijdte van het begrip vast te leggen.

De aanvraag is in strijd met het bestemmingsplan. Voor medewerking is de uitgebreide afwijkingsprocedure van toepassing.

De midgetgolfbaan is in het bestemmingsplan Vlieland Kom bestemd voor 'Sport'. Binnen die bestemming is een midgetgolfbaan toegelaten met de daarbij behorende gebouwen. Voor de gebouwen is een aangeduid vlak aangegeven op de plek van de bestaande kiosk. De toegelaten oppervlakte van de gebouwen wordt bepaald door de omvang van het aangeduide vlak. Zie een fragment van het bestemmingsplan hieronder met het aangeduide vlak links onderin.



Horeca of wat voor ander gebruik dan ook dat niet valt onder de definitie van een midgetgolfbaan is niet toegelaten. Het bestemmingsplan zelf bevat geen definitie van een midgetgolfbaan. Het is gebruikelijk dat dan voor een uitleg naar het woordenboek wordt gekeken. In de definities die zijn te vinden gaat het bij de uitleg telkens alleen om de baan zelf en niet om bijbehorende functies. Die bijbehorende functies zijn dus aanvullend en behoren niet zonder meer tot een midgetgolfbaan.

De kiosk en de aanbouw moeten als gebouwen worden aangemerkt. Omdat de aanvraag ziet op gebouwen buiten het daarvoor aangeduide gebied, is de aanvraag in strijd met het bestemmingsplan. De aangevraagde ondergeschikte horeca wordt eveneens niet toegelaten in het bestemmingsplan. Medewerking aan de legalisatie kan alleen door af te wijken van het bestemmingsplan. Daarvoor is de uitgebreide afwijkingsprocedure van toepassing, omdat er sprake is van de bouw van een hoofdgebouw, zijnde het belangrijkste bouwwerk op het terrein. Voordat het college een vergunning mag verlenen moet uw gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen afgeven.

De aanwezigheid van de kiosk met de aanbouw levert geen overwegende bezwaren op. De prominente centrale plaats op de baan is in ruimtelijke zin fraaier dan 'weggestopt' in de hoek bij de entree. Het is een kenmerkend bouwwerk dat een bijzondere toevoeging aan de midgetgolfbaan geeft.

Omdat het bouwwerk formeel bij de entree gebouwd had moeten worden, stellen wij wel voor om in de vergunning vast te leggen dat de oppervlakte van de kiosk met de aanbouw afgetrokken wordt van de beschikbare bouwruimte binnen het aangeduide gebied bij de entree. Daarmee blijft de oppervlakte aan bebouwing die met het bestemmingsplan is toegelaten gelijk. De afwijking voor wat betreft de bebouwing ziet dan alleen op een verplaatsing van gebouwen naar een andere plek op de baan en geen toename van de toegelaten oppervlakte.

Er zijn geen overige omgevingsaspecten die zich verzetten tegen de plaats en de omvang van de kiosk. Ook omwonenden hebben aangegeven geen bezwaren te hebben tegen de kiosk zelf. Hun bezwaren zien vooral op de horeca. In hoeverre er ondergeschikte horeca kan worden toegelaten, wordt hierna uitgebreider aan de orde gesteld.

De reikwijdte van de ondergeschikte horeca-activiteiten

In de aanvraag wordt ondergeschikte horeca aangevraagd, waarbij is aangegeven dat het daarbij niet gaat om alcoholische dranken. We hebben aanvrager gevraagd dit nader te specificeren. Aanvrager heeft dat niet in de aanvraag gedaan, maar wel in een overleg aangegeven wat zij graag willen. Aanvrager wil geen zelfstandige horecavestiging realiseren. Het gaat enkel om een beperkte verruiming van het huidige gebruik, dat bestaat uit het verkopen van versnaperingen, zoals ijs en snoep, en niet-alcoholische dranken. Het is niet de bedoeling om alcoholische dranken te verkopen. Ook de openingstijden zullen gelijk zijn aan de openingstijden van de midgetgolfbaan. Het enige dat aanvrager graag wil is de mogelijkheid om warme snacks te kunnen verkopen, zoals patat, bitterballen, kroketten, en dergelijk. Aanvrager beroept zich daarbij op de rechtsgelijkheid met Flidunen. Ook daar geldt de bestemming 'Sport', waarbinnen niets geregeld is voor horeca. Toch is er binnen Flidunen horeca aanwezig. Aanvrager interpreteert dat zodanig dat dat betekent dat de gemeente ondergeschikte horeca als onderdeel van de sportbestemming ziet. En als dat zo is, dan zou de horeca ook bij de midgetgolfbaan op basis van dezelfde bestemming 'Sport' moeten worden toegelaten. Daarnaast wijst aanvrager naar andere midgetgolfbanen in den lande waar vrijwel overal dit soort ondergeschikte horeca wordt toegelaten, onder andere bij de twee banen op Terschelling.

Omwonenden spreken hun vrees uit voor het niet nader omschrijven van de ondergeschikte horeca. Zij vrezen een oncontroleerbare situatie die uit kan groeien tot een volwaardige horeca-activiteit, die voor overlast in de buurt gaat zorgen en die de waarde van hun leefomgeving negatief zal beïnvloeden. De ruimte die daarmee ontstaat wordt ook aantrekkelijk voor investeerders met veel grotere plannen. Uit het gesprek met een afvaardiging van de omwonenden is begrepen dat zij niet zozeer bezwaren hebben tegen de midgetgolfbaan zoals die er nu aanwezig is. Ze ondervinden daar niet of nauwelijks overlast van. Hun bezwaren richten zich in hoofdzaak op de horeca-activiteiten en de ruimte die wordt gegeven. Die ruimte zal steeds verder uitgroeien tot er een onaanvaardbare situatie ontstaat.

Het is dus van belang dat wij als gemeente de reikwijdte van de toelaatbare horeca vastleggen. De vergelijking met Flidunen gaat niet op. In zoverre niet dat de gemeente daar ten onrechte de ondergeschikte horeca planologisch niet heeft geregeld. Dat betekent vervolgens niet dat de gemeente ondergeschikte horeca als onderdeel van de sportvoorziening ziet. Het is een planologische omissie die er niet toe kan en mag leiden dat daarmee op de midgetgolfbaan in strijd met het bestemmingsplan eveneens ondergeschikte horeca moet worden toegestaan.

De bestemming laat geen horeca toe. Desalniettemin worden er al van begin af aan kleine versnaperingen verkocht. De vrees van omwonenden voor wat betreft andere zaken dan de horeca, zoals het opkopen door investeerders en het volbouwen van het terrein of andere grootschalige ontwikkelingen, zijn niet terecht. De ontwikkelingen die zij vrezen, zijn niet toegelaten en zullen altijd aan de raad moeten worden voorgelegd.

Het gaat hier concreet om de aangevraagde ondergeschikte horeca-activiteiten. Meer is op dit moment

niet aan de orde. Daar moet nu een antwoord op gegeven worden en daar moet de reikwijdte in de vergunning van worden vastgelegd. De enige vraag die daarbij aan de orde is, is in hoeverre de uitbreiding van de bestaande dranken en versnaperingen mag worden aangevuld met warme snacks. Over wel of niet alcoholische dranken, openingstijden, zelfstandigheid, en dergelijk bestaat geen verschil van mening met aanvrager, zodat die voorwaarden ten behoeve van de reikwijdte in de vergunning zonder meer kunnen worden vastgelegd.

Het verkopen en ter plaatse nuttigen van warme snacks betekent dat er een keuken gerealiseerd moet worden, vergelijkbaar met een keuken in een snackbar, zodat patat en wat dies meer zij verkocht kan worden. Het wordt in beginsel geen zelfstandige snackbar, maar een snackvoorziening gerelateerd aan de golfbaan. Het enige verschil met de huidige situatie is dat het aanbod van te verkrijgen snacks iets wordt vergroot en dat er een keuken wordt gerealiseerd.

Met het verruimen van de horeca-activiteiten ontstaat een extra snackbarvoorziening op het eiland. Daaraan kunnen strikte voorwaarden worden verbonden, bijvoorbeeld dat alleen aan gasten van de golfbaan snacks verstrekt mogen worden, maar wij zijn van mening dat de gemeente zich daarmee een vrijwel onuitvoerbaar handhavingssituatie op de hals haalt. De openingstijden van de midgetgolfbaan zijn niet exact vastgelegd, zodat ook gedurende avonduren er een aantrekkende werking vanuit kan gaan. Wij zijn van mening dat een extra snackbarvoorziening op het eiland niet wenselijk is, zeker niet op een locatie die buiten het verblijfsgebied, zijnde de Dorpsstraat, is gelegen. Daarmee ontstaat een aantrekkende werking, die naar onze mening niet past in de nabijheid van woningen en niet getuigt van een goede ruimtelijke ordening.

Vooruitlopend op de Omgevingswet en de integrale benadering die daarin wordt gevraagd, willen wij daarnaast vanuit het college uw raad wijzen op het thema gezondheid. Onder de Omgevingswet moeten we straks iedere ontwikkeling onder meer toetsen aan een gezonde en veilige fysieke leefomgeving. De gemeente is op dit moment bezig met beleid voor sport en voor gezondheid. Als college zijn wij van mening dat het verstrekken van de gevraagde warme snacks geen goed voorbeeld is in relatie tot de ambities die er bestaan ten aanzien van het thema gezondheid en daarom onverenigbaar is met een sport-/dagrecreatieve voorziening. Flidunen is dan een bestaande, van oudsher ontstane situatie, die in een andere tijd is ontstaan.

Wij willen uw raad voorstellen de reikwijdte van het begrip ondergeschikte horeca-activiteiten te beperken tot de verkoop die nu ter plaatse plaatsvindt en de verkoop van warme snacks niet toe te laten.

Voor het bepalen van de reikwijdte van de ondergeschikte horeca-activiteiten stellen wij voor de volgende voorwaarden in de vergunning op te nemen:

- De ondergeschikte horeca bestaat uit niet-alcoholische dranken en kleine versnaperingen zoals die in de bestaande situatie anno 2021 worden verkocht. ~~Er mag geen keuken of iets vergelijkbaars worden gerealiseerd;~~
- de ondergeschikte horecavoorziening mag niet zelfstandig los van de midgetgolfbaan worden geëxploiteerd;
- de ondergeschikte horecavoorziening mag niet geopend zijn buiten de openingstijden van de midgetgolfbaan zelf;
- de oppervlakte van de kiosk en aanbouw wordt begrepen onder de oppervlakte die de bestemming aan gebouwen toelaat. Er ontstaat geen aanvullend bouwrecht op grond van de geldende bestemming.

De procedure kan niet eerder worden opgestart dan nadat uw gemeenteraad een ontwerp verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven. Op basis van vorenstaande overwegingen is het verzoek aan uw raad om die ontwerp verklaring af te geven. Dat ontwerpbesluit om een verklaring van geen bedenkingen af te geven moet tegelijkertijd met het ontwerpbesluit om een omgevingsvergunning te verlenen zes weken ter visie worden gelegd. Tegen beide besluiten kan door een ieder zienswijzen worden ingediend.

4. Kanttekeningen/risico's

De keuze voor de reikwijdte van de ondergeschikte horecavoorziening zal in beide gevallen hoogstwaarschijnlijk leiden tot een bezwarenprocedure. Het meegaan met de aanvrager en de mogelijkheid van de verkoop van warme snacks zal leiden tot bewaren vanuit de omwonenden. Het beperken van de reikwijdte tot wat er nu verkocht wordt, zal waarschijnlijk tot bezwaren leiden van de aanvrager.

5. Uitvoering

De uitvoering is gericht op het begeleiden van de procedure.

6. Communicatie

De ontwerpbesluiten worden zowel gepubliceerd in de Staatscourant als in het Kastje.

7. Financiën

Voor de vergunningverlening geldt de Legesverordening.

8. Juridische Zaken

Tegen de ontwerpbesluiten kunnen zienswijzen worden ingediend.

9. Bijlagen

Bijlage 1: brief van omwonenden

Vlieland, 13 juli 2021

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 13 juli 2021

overwegende dat:

- er geen bezwaren zijn de aangevraagde gebouwen op de midgetgolfbaan te legaliseren
- er geen bezwaren bestaan tegen ondergeschikte horeca-activiteiten vanuit de kiosk onder de volgende voorwaarden:
 - de ondergeschikte horeca bestaat uit niet-alcoholische dranken en kleine versnaperingen zoals die in de bestaande situatie anno 2021 worden verkocht. ~~Er mag geen keuken of iets vergelijkbaars worden gerealiseerd~~
 - de ondergeschikte horecavoorziening mag niet zelfstandig los van de midgetgolfbaan worden geëxploiteerd
 - de ondergeschikte horecavoorziening mag niet geopend zijn buiten de openingstijden van de midgetgolfbaan zelf
 - de oppervlakte van de kiosk en aanbouw wordt begrepen onder de oppervlakte die de bestemming aan gebouwen toelaat. Er ontstaat geen aanvullend bouwrecht op grond van de geldende bestemming
- er vanuit een goede ruimtelijke ordening sprake is van aanvaardbare bebouwing en gebruik ten behoeve van de midgetgolfbaan

gelet op:

- de Wet ruimtelijke ordeningen en de Wabo,

B E S L U I T:

1. een ontwerp verklaring van **geen** bedenking af te geven voor het legaliseren van de kiosk met aanbouw en de ondergeschikte horeca-activiteiten onder de genoemde voorwaarden op de midgetgolfbaan.

Aldus vastgesteld in de raad van de gemeente Vlieland in zijn openbare vergadering van 6 september 2021

de griffier,

de voorzitter,

M.G. Brinksma-Brandenburg

M. Schrier