Datum vergadering	2 november 2023
Omschrijving agendapunt	Voorstel tot afwijzen verzoek tot herziening van het bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening) voor het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement'.
Portefeuillehouder	Wethouder M. van Oostenbrugge-Bertou

Samenvatting

Het is uw raad bekend dat de eigenaar van het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement het initiatief heeft genomen om aldaar drie woningen te realiseren. Om deze woningbouw mogelijk te maken wil de initiatiefnemer twee woningen verplaatsen vanaf het perceel 't Dijkske 1 te Eede en één woning vanaf het perceel Bonteweg 5 te Sluiskil (gemeente Terneuzen). Door de initiatiefnemer is een formele aanvraag ingediend om het bestemmingsplan te herzien. De aanvraag wordt voorgelegd aan uw raad ter besluitvorming. Wij hebben een advies ontvangen van het stedenbouwkundig bureau SAB en hieruit blijkt dat het initiatief niet passend is binnen de kaders van een goede ruimtelijke ordening. De door de aanvrager ingediende zienswijze leidt niet tot andere inzichten en hierop lettende wordt aan uw raad voorgesteld om de aanvraag tot herziening van het bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening)' af te wijzen. De belangrijkste reden hiertoe is dat door de verplaatsing van de bouwtitels geen ruimtelijke kwaliteitswinst wordt geboekt, waardoor niet voldaan wordt aan de voorwaarden die de beleidsnotitie 'verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis' stelt aan de verplaatsing van bouwtitels in het buitengebied.

Aan de raad,

Het is uw raad bekend dat de eigenaar van het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement (perceel kadastraal als kadastraal bekend als gemeente Sluis, sectie L, nummers 1061 en 1338) ter plaatse van dit perceel een drietal woningen wil realiseren. Om dit mogelijk te maken wil de initiatiefnemer een drietal woningen verplaatsen op grond van de beleidsnotitie 'verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis'. In 2022 is door de initiatiefnemer een concept-bestemmingsplan overlegd om deze ontwikkeling mogelijk te maken. Wij hebben besloten om deze niet in procedure te brengen nu niet aangetoond werd dat voldaan het vereiste dat een ruimtelijke kwaliteitsslag wordt geboekt door de verplaatsing van de bouwtitels. Naar aanleiding van ons besluit zijn een aantal aanpassingen gedaan aan het initiatief. Hierbij is echter in onvoldoende mate tegemoet gekomen aan onze bezwaren, waardoor wij besloten hebben om dit dossier te sluiten en niet verder in behandeling te nemen.

Op 20 maart 2023 is door de initiatiefnemer een formele aanvraag ingediend voor de herziening van het bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening) om de realisatie van drie woningen planologisch mogelijk te maken op het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement. Op grond van het bepaalde in de Wet ruimtelijke ordening wordt aan uw raad de aanvraag voorgelegd ter besluitvorming.

Bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening)
Op grond van het geldende bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening)' heeft het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement de bestemming 'Agrarisch met waarden – Landschapswaarden'. Percelen met deze bestemming zijn bestemd voor 'uitoefening van grondgebonden agrarische bedrijven' en 'behoud, versterking en ontwikkeling van aanwezige landschaps- en cultuurhistorische waarden'. Het realiseren van woningen is niet toegestaan op het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement op grond van het geldende bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening)'.

Aanvraag herziening bestemmingsplan
Op 20 maart 2023 heeft de aanvrager formeel een verzoek ingediend om het bestemmingsplan te herzien voor de realisatie van drie woningen op het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement. Ter onderbouwing van zijn verzoek heeft hij een concept-bestemmingplan overlegd. Het formele verzoek en het concept-bestemmingsplan is als bijlage a bij dit raadsvoorstel bijgevoegd.

Nu het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement gelegen is in het buitengebied wil de aanvrager gebruik maken van de mogelijkheid om bouwtitels te verplaatsen binnen het buitengebied zoals genormeerd in de beleidsnotitie ‘verplaatsen van bouwtitels in het buitengebied Sluis’. De initiatiefnemer wil bouwtitels verplaatsen vanaf de volgende locaties:

Locatie	**Aantal plus grondslag**
’t Dijkske 1, Eede	Twee woningen. Een bouwtitel op grond van toepassing ruimte voor ruimte regeling en een bouwtitel op grond van de rood voor rood regeling.
Bonteweg 5, Sluiskil (gemeente Terneuzen)	Één woning, verkregen op grond van toepassing van de ruimte voor ruimte regeling.

Het initiatief maakt de realisatie van drie woningen met een inhoud van 1.000m³ mogelijk met een maximale goot- en bouwhoogte van respectievelijk 6 en 10 meter. Daarnaast wordt per woning een bijgebouw mogelijk gemaakt met een oppervlakte van minimaal 60m² tot maximaal 120m² mogelijk gemaakt afhankelijk van de grootte van het bouwperceel. Het perceel ’t Dijkske 1 te Eede (waar de voormalig agrarische bouwwerken worden gesaneerd) krijgt de bestemming ‘Natuur’.

Door de aanvrager is een inpassingsplan overlegd voor het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement. Uit dit inrichtingsplan blijkt de voorgenomen inrichting van het perceel met woningbouw en een gedeelte aanleg van natuur. Hieronder hebben wij een deel van dit inrichtingsplan opgenomen in figuur 1 van dit raadsvoorstel. Het gehele inrichtingsplan is als bijlage a. bij dit raadsvoorstel gevoegd.



(Figuur 1 – inrichtingsplan ‘Kanaalweg ong. Retranchement’)

Advies SAB adviseurs
Naar aanleiding van de ingediende aanvraag hebben wij aan het stedenbouwkundig bureau SAB gevraagd om ons te adviseren op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van dit initiatief. Door SAB wordt geconcludeerd dat dit initiatief niet leidt tot een ruimtelijke kwaliteitswinst op de percelen Kanaalweg ong. te Retranchement. Indien medewerking wordt verleend aan dit initiatief wordt een lintbebouwing gecreëerd dat de landschappelijke waarden van het gebied, zijnde de openheid van het gebied, nadelig wordt beïnvloed. De openheid van het gebied volgt uit de aanwezigheid van de oude Zwingeul. Lettende op het feit dat de landschappelijke waarden van de Zwinpolder zodanig achteruitgaan door dit initiatief is het stedenbouwkundig bureau SAB van mening dat niet voldaan wordt aan de voorwaarden die ruimte voor ruimte regeling en de beleidsnotitie ‘verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis’ stelt aan deze ontwikkeling. We hebben het volledige advies als bijlage c bij dit advies gevoegd.

Zienswijze aanvrager
Ter voorbereiding van dit raadsvoorstel hebben wij de aanvrager in de gelegenheid (per schrijven d.d. 20 juli 2023) gesteld om een zienswijze in te dienen op ons voornemen om aan uw raad voor te stellen de aanvraag om het bestemmingsplan voor het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement te herzien af te wijzen. Binnen de gestelde termijn hebben wij van de aanvrager een zienswijze ontvangen op ons voornemen. We hebben de ontvangen zienswijze als bijlage d bij dit raadsvoorstel gevoegd. Wij verwijzen voor de inhoud van de

zienswijze kortheidshalve naar de bijgevoegde zienswijze. Naar aanleiding van de ingediende zienswijze heeft op 15 augustus 2023 een bestuurlijk gesprek plaatsgevonden met de aanvrager, waarbij de aanvrager de mogelijkheid is geboden om zijn zienswijze nader toe te lichten. We hebben het gespreksverslag (met instemming van de aanvrager) als bijlage d bij dit raadsvoorstel gevoegd.

De ingediende zienswijze geeft voor ons geen aanleiding om tot een ander standpunt te komen dat het initiatief niet passend is binnen de kaders van een goede ruimtelijke ordening en de beleidsnotitie 'verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis'. Hieronder werken wij nader uit waarom wij van mening zijn dat dit initiatief niet passend is binnen de kaders van een goede ruimtelijke ordening. Onze beantwoording van de ingediende zienswijze treft u als bijlage

Voorstel tot weigering aanvraag
Zoals hierboven weergegeven ziet het aangevraagde bestemmingsplan toe op de verplaatsing van bouwtitels van zowel binnen als buiten onze gemeente. Als eerste wordt beoordeeld of de verplaatsing van de bouwtitel gelegen op het perceel Bonteweg 5 te Sluiskil mogelijk gemaakt kan worden en als tweede of de verplaatsing van de bouwtitels van het perceel 't Dijkske 1 te Eede mogelijk gemaakt kunnen worden.

Verplaatsing bouwtitel uit de gemeente Terneuzen
Zoals hierboven aangegeven ziet het initiatief mede toe op de verplaatsing van één bouwtitel vanuit de gemeente Terneuzen naar de locatie Kanaalweg ong. te Retranchement. De bouwtitel is afkomstig van het perceel Bonteweg 5 te Sluiskil waar een agrarische locatie is gesaneerd in verband met de aanleg van de Sluiskiltunnel en de tunnelweg.

In de beleidsnotitie is het volgende opgenomen ten aanzien van de verplaatsing van bouwtitels naar het buitengebied vanuit een andere gemeente:
"*Deze beleidsnotitie ziet enkel toe op verplaatsingen van bouwtitels in het buitengebied binnen het grondgebied van de gemeente Sluis. Eventuele initiatieven die toezien op verplaatsingen van bouwtitels gelegen buiten het grondgebied van de gemeente Sluis naar de gemeente Sluis worden per geval beoordeeld. Hierbij nemen wij in ogenschouw dat hierbij, naast de gemeente Sluis, ook een andere gemeente betrokken is. Hierdoor is het onderstaande beleidskader op dit soort verplaatsingen niet van toepassing*."

Sinds de vaststelling van de beleidsnotitie is eenmaal een bouwtitel verplaatst vanuit een andere gemeente naar het buitengebied in Sluis. Dit betrof de verplaatsing van een bouwtitel uit de gemeente Hulst naar het perceel Platteweg ong. te Retranchement (dossier Platteweg 2 Retranchement vastgesteld d.d. 25 mei 2022). Bij dit dossier is de nut en noodzaak aangetoond voor de verplaatsing onder (formele) instemming van het college van B&W van de gemeente Hulst. In het voorliggend initiatief is er geen sprake (meer) van een ruimtelijke knelpunt dat opgelost wordt in een andere gemeente én navraag heeft geleerd dat er geen formele instemming vanuit een bestuursorgaan van de gemeente Terneuzen voor de verplaatsing van de bouwtitel naar de gemeente Sluis. Daarnaast wordt door de verplaatsing geen ruimtelijke kwaliteitswinst geboekt op het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement (hiervoor wordt verwezen naar de beoordeling van de verplaatsing vanaf het perceel 't Dijkske 1 te Eede).

Hiermee voldoet dit onderdeel van het initiatief niet aan een goede ruimtelijke ordening.

Verplaatsing bouwtitels 't Dijkske 1 Eede
De verplaatsing van de twee bouwtitels vanaf het perceel 't Dijkske 1 te Eede naar het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement valt onder de werking van de beleidsnotitie 'verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis'. Nu het plan toeziet op de verplaatsing van bouwtitels binnen het buitengebied dient voldaan te worden aan het beoordelingskader voor verplaatsing van bouwtitels in het buitengebied zoals opgenomen in de beleidsnotitie 'Verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis' (hierna: het beoordelingskader). Hieronder wordt per stap aangegeven of voldaan wordt aan de stappen die opgenomen zijn in het beoordelingskader.

Stap 1) bestaande bouwtitel
Op grond van de eerste stap van het beoordelingskader voor verplaatsing van bouwtitels in het buitengebied (hierna: het beoordelingskader) dient aangetoond te worden dat het gaat om de verplaatsing van een bestaande bouwtitel. Indien toepassing wordt gegeven aan een wijzigingsbevoegdheid dient door de

aanvrager aangetoond te worden dat voldaan wordt aan de voorwaarden van de wijzigingsbevoegdheid én dient de behoefte aangetoond te worden.

Het initiatief ziet toe op de verplaatsing van een bouwtitel op grond van de ruimte voor ruimte regeling plus de bestaande woning op het perceel 't Dijkske 1 te Eede. Op grond van de wijzigingsbevoegdheid dient aangetoond te worden dat er sprake is van een ruimtelijke kwaliteitswinst. Het wordt onvoldoende aangetoond dat er sprake is van een ruimtelijke kwaliteitswinst ter plaatse van het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement. Hiervoor wordt verwezen naar de beoordeling van stap 3. Nu niet aangetoond wordt dat er sprake is van een ruimtelijke kwaliteitswinst wordt niet voldaan aan stap 1 ten aanzien van de (compensatie)woning die de initiatiefnemer wil generen door toepassing van de ruimte voor ruimte regeling op het perceel 't Dijkske 1 te Eede.

Naast de verplaatsing van de bouwtitel op grond van de ruimte voor ruimte regeling wil de aanvrager de bestaande woning op het perceel 't Dijkske 1 te Eede op grond van de rood voor rood regeling. Nu dit een bestaande, planologische bouwtitel betreft wordt, ten aanzien van de verplaatsing van de bestaande woning, voldaan aan de eerste stap van het beoordelingskader.

Het initiatief voldoet gedeeltelijk aan de eerste stap. De verplaatsing van de bestaande bouwtitel voldoet aan stap 1, maar de verplaatsing van de compensatiewoning op grond van de ruimte voor ruimte-regeling voldoet niet aan de eerste stap van de beleidsnotitie.

Stap 2) grondslag voor verplaatsing
Ondanks dat niet geheel voldaan wordt aan de eerste stap wordt ook beoordeeld of voldaan aan de tweede stap van het beoordelingskader. Op grond van de tweede stap van het beoordelingskader dient er een grondslag te zijn voor de verplaatsing van een bouwtitel in het buitengebied. De hoofdregel volgend uit deze stap is dat een bouwtitel wordt gerealiseerd op het perceel waar deze planologisch geregeld is.

De enige grondslag die in aanmerking komt voor de verplaatsing van de genoemde bouwtitels is de vierde grondslag, zijnde:
"4) Naast de bovenstaande redenen is het enkel mogelijk wanneer omstandigheden de verplaatsing van de bouwtitels noodzakelijk maakt. Hierbij wordt invulling gegeven dat een (aanzienlijke) ruimtelijke kwaliteitswinst wordt geboekt door de verplaatsing van de bouwtitel."

Bij toepassing van de vierde grondslag dienen de belangen van de aanvrager zwaarder te wegen dan het algemene uitgangspunt dat de woningen gerealiseerd dienen te worden waar deze planologisch geregeld zijn. In dit specifieke geval wordt niet inzichtelijk gemaakt hoe de belangen van de aanvrager zwaarder dienen te wegen dan de realisatie van de bouwtitels op het perceel waar deze planologische geregeld zijn. Hoewel wij ook inzien dat door dit initiatief de situatie ter plaatse van de locatie 't Dijkske 1 te Eede verbeterd door de sanering van de voormalige agrarische bebouwing vinden wij dit niet opwegen tegen de achteruitgang van de landschappelijke waarden ter plaatse van het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement. Hiermee wordt niet voldaan aan het uitgangspunt dat zowel ter plaatse van de locatie waar de woning vandaan wordt verplaatst en de locatie waar naartoe wordt verplaatst er sprake dient te zijn van een ruimtelijke kwaliteitswinst.

Hierop lettende zijn wij van mening dat niet voldaan wordt aan stap 2 van het beoordelingskader.

Stap 3) ruimtelijke aanvaardbaarheid
In ons voorstel wordt meerdere malen aangehaald dat het initiatief niet leidt tot een ruimtelijke kwaliteitsslag. Op grond van het provinciale en gemeentelijke beleid dient een initiatief op basis van de ruimte voor ruimte regeling te leiden tot een ruimtelijke kwaliteitswinst. In artikel 28.6.2 van het bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening)' wordt dit nader uitgewerkt en is het volgende opgenomen:

a) wijziging wordt slechts toegepast voor zover sprake is van ruimtelijke kwaliteitswinst hetgeen blijkt uit:
    1. *de mate waarin de te slopen gebouwen storend, detonerend en onbruikbaar zijn;*
    2. *de mate waarin de nieuwe woningen passend zijn binnen het streekeigen en landelijke karakter;*
    3. *het erfinrichtings- en beplantingsplan;*

4. *de mate waarin voorzien wordt in natuurontwikkeling of het herstel of herkenbaar maken van cultuurhistorische waarden;*

In de beleidsnotitie is onder stap 3, onderdeel 2. Geschikte locatie nieuwbouwwoning een extra eis gesteld voor percelen met de bestemming 'Agrarisch met waarden – landschapswaarden':
"*Voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid is de locatie van de nieuwbouwwoning van wezenlijk belang. De realisatie van een nieuwbouwwoning, in de vorm van solitaire bebouwing, in het open polderlandschap levert geen bijdrage aan een goede ruimtelijke uitstraling. Immers West Zeeuws-Vlaanderen is aangewezen als Nationaal landschap (onder meer vanwege het open landschap), het behoud van de kernkwaliteiten is van groot belang. Vanwege deze reden komen percelen met één van de bestemmingen van "Agrarisch met landschappelijke en/of natuurwaarden" in aanmerking voor de realisatie van de nieuwbouwwoning indien er middels een inrichtingsplan kan worden aangetoond dat het plan geen nadelige effecten heeft op deze waarden. Deze bestemmingen beogen immers de bescherming van de daar aanwezige landschapskenmerken of cultuurhistorische waarden. […]*"

Het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement heeft de bestemming 'Agrarisch met waarden – landschapswaarden' op grond van het geldende bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening)'. Deze bestemming is toegekend vanwege de aanwezigheid van de voormalige Zwingeul en om de hieruit volgende openheid van het desbetreffende gebied te beschermen. Hierop lettende dient, naast de ruimtelijke kwaliteitswinst, ook aangetoond te worden dat de verplaatsing van de bouwtitels niet leidt tot nadelige effecten op de landschappelijke waarden die worden beschermd door de bestemming 'Agrarisch met waarden – landschapswaarden'.

Zoals in de beleidsnotitie onder stap 3 van het beoordelingskader is opgenomen wordt een zwaar gewicht toegekend aan de bescherming van de kernkwaliteiten van het landschap in West-Zeeuws-Vlaanderen. Het open polderlandschap is hier onderdeel van. Het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement ligt ter plaatse van de voormalige Zwingeul. Dit gebied wordt gekenmerkt door de openheid van het landschap. Blijkend uit het advies van SAB adviseurs leidt de realisatie van de woningen niet tot een ruimtelijke kwaliteitswinst ter plaatse van het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement. Door de verplaatsing van de bouwtitels vindt er een aanzienlijke verdichting plaats van de bebouwing aan de Kanaalweg te Retranchement. Indien medewerking wordt verleend aan dit initiatief wordt een lintbebouwing gecreëerd aan de Kanaalweg. Vanuit de bescherming van de openheid van het landschap zijn wij van mening dat er geen sprake is van een ruimtelijke kwaliteitswinst.

Wij zien geen aanleiding om af te wijken van het advies van het stedenbouwkundig bureau SAB ten aanzien van dit aspect. Hierop lettende zijn wij van mening dat er geen sprake is van een ruimtelijke kwaliteitswinst die wordt geboekt ter plaatse van het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement. Hierdoor wordt niet voldaan aan de derde stap van de beleidsnotitie 'verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis' en de ruimte voor ruimte regeling zoals opgenomen

<u>Conclusie</u>
Lettende op het bovenstaande zijn wij van mening dat het initiatief niet passend is binnen de kaders van de beleidsnotitie 'verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis' en dat het zodoende niet passend is binnen de kaders van een goede ruimtelijke ordening. Op grond van artikel 3.1 jo. 3.9 Wet ruimtelijke ordening stellen we zodoende voor om het verzoek tot herziening van het bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening)' voor het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement af te wijzen.

Vervolg
Indien uw raad conform ons voorstel besluit wordt de voorgestelde brief (zijnde de beschikking) verstuurd aan de aanvrager. Indien de aanvrager het niet eens is met uw besluit kan de aanvrager bezwaar aantekenen tegen uw raadsbesluit. Indien de aanvrager bezwaar aantekent wordt het bezwaarschrift voorgelegd aan de bezwaarschriftencommissie voor (onafhankelijke) advisering, waarna uw raad een besluit op bezwaar dient te nemen. Tegen dit besluit op bezwaar staat rechtstreeks beroep open bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Voorstel
Lettende op het bovenstaande is het ons voorstel om de aanvraag om het bestemmingsplan ‘Buitengebied Sluis (2de herziening)’ te herzien voor het perceel Kanaalweg ong. Oostburg af te wijzen conform de motivering die opgenomen is in dit raadsvoorstel.

Oostburg, 26 september 2023

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN SLUIS,

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

Bijlage(n):

a) ingediende aanvraag plus bijlagen;
b) wettelijk vooroverlegreactie Provincie Zeeland;
c) voorgenomen onderbouwing weigering aanvraag SAB adviseurs;
d) zienswijze aanvrager;
e) beantwoording zienswijze aanvrager;
f) gespreksverslag;
g) beleidsnotitie ‘verplaatsen bouwtitels in het buitengebied Sluis’.

DE RAAD VAN DE GEMEENTE SLUIS

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 26 september 2023

gelet op artikel; 3.1 jo. 3.9 Wet ruimtelijke ordening en het bepaalde in de Awb.

BESLUIT:

a) Het verzoek tot herziening van het bestemmingsplan 'Buitengebied Sluis (2de herziening) voor het perceel Kanaalweg ong. te Retranchement' conform de motivering in het raadsvoorstel en het advies van SAB adviseurs af te wijzen.

Sluis, 2 november 2023

DE RAAD VOORNOEMD,

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