Gemeente Heerde

cittaslow

Raadsvoorstel

Raadsvergadering
16 mei 2022
Raadscommissie
30 mei 2022

Afdeling en opsteller
ROW/ S. Vosselman/ 0578-699494/ s.vosselman@heerde.nl
Portefeuille
S.J.L. Nienhuis
Programma
Ruimte – Ruimtelijke ontwikkeling
Opnemen in Bestuursagenda
Nee

Agendapunt
5.

Onderwerp
Afgeven definitieve verklaring van geen bedenkingen voor afwijken van het bestemmingsplan MSV-NOV

De raad besluit om:

1. De ingediende zienswijzen ontvankelijk te verklaren;
2. De ingediende zienswijzen gedeeltelijk gegrond te verklaren;
3. Een definitieve verklaring van geen bedenkingen af te geven, zoals bedoeld in artikel 2.27 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) voor de volgende onderdelen van de aanvraag Omgevingsvergunning van de MSV-NOV, d.d. 2 juni 2020:
    - Een verruiming van het maximaal aantal rij-uren tot ten hoogste 21 uur per week in de periode april tot en met oktober conform de geldende milieuvergunning;
    - Een vergroting van het bebouwd oppervlak tot ten hoogste 1000 m².
4. Geen exploitatieplan vast te stellen omdat de kosten anderszins verzekerd zijn.

Inleiding
De motorsportvereniging Noord-Oost Veluwe (hierna: MSV-NOV) heeft aanvraag Omgevingsvergunning ingediend voor een gewijzigd gebruik van de bestaande inrichting aan de Kamperweg 78c, alsook het toestaan van meer bebouwing op het terrein. Deze aanvraag volgt op de eerder geweigerde aanvraag van de MSV-NOV uit 2018. Ten opzichte van deze eerdere aanvraag worden er nu minder activiteiten en minder rij-uren aangevraagd.

De op 2 juni 2020 ingediende aanvraag Omgevingsvergunning van de MSV-NOV, waarvoor een vvgb noodzakelijk is, betreft:

1. Een verruiming van het maximaal aantal rij-uren tot ten hoogste 21 uur per week in de periode april tot en met oktober conform de geldende milieuvergunning;
2. Een vergroting van het bebouwd oppervlak toe te staan tot ten hoogste 1000 m²;

De raad wordt voorgesteld om kennis te nemen van de aanvraag Omgevingsvergunning, het voornemen van ons college tot het besluiten op de aanvraag omgevingsvergunning en alle bijbehorende stukken en op basis hiervan ook nu de definitieve vvgb af te geven.

De aanvraag van de MSV-NOV omvat ook nog andere onderdelen. De bevoegdheid voor de onderdelen ligt bij ons college. Er is voor deze onderdelen dan ook geen vvgb benodigd. De aanvraag omvat naast de bovengenoemde punten ook het verzoek om af te wijken van het bestemmingsplan voor het toestaan van sportgerichte gemotoriseerde en niet-gemotoriseerde nevenactiviteiten waaronder rijden met SUV's en loop-/mountainbiketrainingen. Naast de ruimtelijke onderdelen worden er ook enkele aanvullingen op de milieuvergunning aangevraagd. Deze aanvullingen zijn met name van praktische en ondergeschikte aard. Ook is de activiteit 'toestaan crossen op de aarden wal' aangevraagd.

Beoogd effect
- Juridisch verankeren van bestaande en deels vergunde situaties voor de MSV-NOV;
- Gelijkstellen planologische gebruiksregels en de vergunde milieuregels.
- Waar mogelijk beschermen van de natuurkwaliteiten van gebieden aansluitend aan het motorcrossterrein door maximale grenzen aan het gebruik te stellen.

Bevoegdheid / Juridisch kader
College bevoegd gezag
Het bevoegd gezag voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan is het college van B&W. Artikel 2.12, eerste lid onder a onder 3º van de Wabo bepaalt verder dat een omgevingsvergunning voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan kan worden verleend als er geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de omgevingsvergunning is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing. Het college kan echter niet zonder meer beslissen.

Vvgb raad noodzakelijk
In artikel 2.27 Wabo en artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht is geregeld dat voor een omgevingsvergunning die in strijd is met het bestemmingsplan een "verklaring van geen bedenkingen" (vvgb) van de gemeenteraad nodig is. Dit houdt in dat het college van B&W de omgevingsvergunning pas kan verlenen als de raad zich heeft uitgesproken over de planologische aspecten. De verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. De verklaring van geen bedenkingen kan worden gezien als een bindend advies van de gemeenteraad.

Eerdere besluitvorming en kaders
- Afgeven ontwerpverklaring van geen bedenkingen door gemeenteraad (14 december 2020)
- Ontwerpbesluit aanvraag MSV, ontwerp vvgb, weigeringsbesluit aanvraag MSV (2018-201
- Vaststellen gericht bestemmingsplan voor de MSV-NOV, 1985 e.v.
- Hinderwetvergunning 1986
- Milieuvergunning 2004 en revisie 2008
- Bestemmingsplan Buitengebied 2012
- Nbw-vergunning 2014 (thans Wnb)

Argumenten
Intentie van de aanvraag
De motorsportvereniging MSV-NOV heeft een aanvraag Omgevingsvergunning ingediend voor een gewijzigd gebruik van de bestaande inrichting aan de Kamperweg 78c, alsook het toestaan van meer bebouwing op het terrein. Het betreft een aanvraag voor het afwijken van het bestemmingsplan. Deze aanvraag loopt parallel aan de reeds lopende procedure van de MSV-NOV. De lopende procedure dateert uit 2018/2019 en betreft een aanvraag voor maximale invulling van de activiteiten, waarvan ons college en uw raad bereid was deze voor een deel te vergunnen resp. een ontwerp-vvgb voor af te geven, maar die uiteindelijk op procedurele gronden geheel geweigerd

moest worden. Deze weigering ligt momenteel bij de rechtbank. Hangende deze procedure heeft de MSV-NOV een nieuwe aanvraag ingediend. Voor deze aanvraag heeft uw raad op 14 december 2020 een ontwerp-vvgb afgegeven.

Voor de volgende aangevraagde activiteiten wordt voorgesteld een definitieve vvgb af te geven:

1. Het afwijken van de regels van het bestemmingsplan Buitengebied West ten aanzien van het maximaal aantal te benutten rij-uren per week, thans jaarrond maximaal 14 uur per week. De aanvraag betreft een verruiming van het maximaal aantal rij-uren tot ten hoogste 21 uur per week in de periode april tot en met oktober conform de geldende milieuvergunning;

2. Het afwijken van het maximaal oppervlak aan bebouwing dat is toegestaan binnen het bestemmingsvlak, thans maximaal 550 m². De aanvraag betreft een vergroting van het bebouwd oppervlak tot ten hoogste 1000 m².

De aanvraag Omgevingsvergunning heeft betrekking op 3 juridische grondslagen
Het huidige gebruik alsmede de aanvraag voor toekomstig gebruik is gestoeld op 3 juridische pijlers:
- De Wet ruimtelijke ordening: het bestemmingsplan (2012)
- De Wet Milieubeheer: de milieuvergunning (2004 en revisie 2008)
- De Natuurbeschermingswet thans Wet Natuurbescherming: WNb-vergunning (2014)

Deze juridische pijlers kennen ieder hun eigen specifieke toelaatbaarheidsvoorschriften. Hieronder wordt puntsgewijs aangegeven hoe de huidige gebruiksmogelijkheden zijn vastgelegd en hoe de nu voorliggende aanvraag hiervan afwijkt. Ten behoeve van de integrale afweging worden milieuwetgeving en natuurwetgeving betrokken in ruimtelijk verband.

Ruimte: afwijking bestemmingsplan
Het bestemmingsplan Buitengebied West geldt voor het terrein van de MSV-NOV. Hierin heeft het terrein de bestemming ‘Sport’ met de specifieke functieaanduiding ‘motorcrossterrein’ en de gebiedsaanduiding ‘geluidzone’. Binnen deze bestemming is de inrichting daarmee positief bestemd voor motor- en bromfietscrossen gedurende maximaal 14 uur per week, jaarrond. Het bestemmingsplan heeft geen rijtijden vastgelegd, dat is vastgelegd in de milieuvergunning.

Er mag daarnaast ten hoogste 550 m2 aan bebouwing worden gerealiseerd. Met een binnenplanse afwijkingsregel mogen er andere sportvoorzieningen worden gevestigd, die gezien de gevolgen daarvan voor de omgeving redelijkerwijs kunnen worden gelijkgesteld met sportvoorzieningen als bedoeld in de bestemmingsomschrijving.

De aanvraag spitst zich in het ruimtelijk deel toe op de strijdigheid met het bestemmingsplan:
1. Verruiming van het aantal cross-uren per week boven de vastgestelde 14 uur jaarrond tot maximaal 21 uur per week;
2. Verruiming van het oppervlak bebouwing van 550 m2 naar 1000 m2;

Voor de overweging of de aangevraagde afwijkingen op het bestemmingsplan ruimtelijk acceptabel zijn, dient het initiatief aan de Structuurvisie Heerde 2025 te worden getoetst en beoordeeld te worden aan de hand van het centrale uitgangspunt van het beleid voor uitnodigingsplanologie. In een nog breder perspectief is Cittaslow eveneens een toetsingskader. De uitgangspunten van Cittaslow zijn echter verweven in de uitgangspunten van de Structuurvisie, dus toetsing aan de Structuurvisie is tevens toetsen aan de uitgangspunten van het Cittaslow-keurmerk.

De aanvraag past binnen de Structuurvisie
De Structuurvisie Heerde 2025 geeft de volgende kaders. Het motorcrossterrein ligt in "Zone 1: Natuurlijkheid" van de Structuurvisie. Het betreft een groen gebied met hoge natuurwaarden. Het primaire uitgangspunt hierbij is dat binnen deze zone enkele specifieke ruimtelijke ontwikkelingen zijn voorzien, maar verder worden de natuurwaarden in deze zone vooral beschermd en verder ontwikkeld. Ten aanzien van het motorsportterrein geeft de Structuurvisie aan:

"De motorcrossbaan die in de zone Natuurlijkheid aanwezig is, blijft gehandhaafd. Uitbreiding van de motorcrossbaan is niet toegestaan. Wel kan bezien worden of een intensiever gebruik van het huidige terrein mogelijk is." (p37)

Er is in de Structuurvisie daarmee geanticipeerd op een mogelijke intensivering van het gebruik. Het primaire uitgangspunt van de zone Natuurlijkheid staat op gespannen voet met de activiteiten van de MSV-NOV. Desalniettemin wordt er voor de MSV-NOV een mogelijke intensivering niet uitgesloten. Er kan in ruimtelijke zin derhalve niet geheel voorbij gegaan worden aan de ruimtelijke acceptatie van het motorcrossterrein ter plaatse. De Structuurvisie erkent deze ruimtelijke acceptatie dan ook en het bestemmingsplan Buitengebied West heeft het terrein in 2012 opnieuw bevestigd. Het terrein is na zorgvuldige planvorming als regionaal crossterrein juist op deze locatie voorzien om andere locaties te saneren en het wildcrossen te beperken. De locatie is met de waarden van die tijd gekozen vanwege de relatief grote afstand tot geluidgevoelige functies en met bundeling van bestaande functies zoals de A50, de Kamperweg en het ASK. De reden waarom in 2012 in het bestemmingsplan de 14-uursbegrenzing is opgenomen (deze begrenzing volgt uit de oorspronkelijke Hinderwetvergunning uit 1986), is gelegen in het feit dat bij de vaststelling van het bestemmingsplan nog niet onomstotelijk vaststond dat de vergunde 21-uursbegrenzing, zoals vastgelegd in de milieuvergunning van 2004, op basis van de natuurwetgeving uitvoerbaar was. Pas in 2014 is vast komen te staan dat de 21-uursbegrenzing geen significante effecten heeft op de habitat (gebied) en flora en fauna (soorten). De intentie in de voorbereiding van het bestemmingsplan was overigens al wel om het gebruik in het bestemmingsplan in overeenstemming te brengen met de geldende milieuvergunning.

Ten aanzien van de additionele bebouwing kan gesteld worden dat er geen nadelige effecten in ruimtelijke zin te verwachten zijn binnen en buiten de inrichting. Er is geen ruimtelijk bezwaar tegen dit onderdeel, daar deze geschaard kunnen worden als autonome behoefte van een bestaande functie.

Milieu
Een goed (leef)milieu voor de mens is een omgevingskwaliteitscriterium (een goede ruimtelijk ordening). De ervaren geluidsoverlast van bewoners in het buitengebied speelt een niet te negeren rol in de toelaatbaarheid. Bewoners van losse woningen in de omgeving alsmede de bewoners van de wijk Hoornerveen ervaren geluidsoverlast, met name in de zomerse avonden. De verruiming van het aantal uren brengt met zich mee dat er ten opzichte van de huidige situatie iets meer overlast kan worden ervaren. Vergunning-technisch past de uitbreiding echter binnen de vergunde geluidsruimte.

Natuur
In 2014 is door de provincie de WNb-vergunning verleend voor de activiteiten van de MSV-NOV. In 2016 is deze onherroepelijk geworden na behandeling door de Raad van State. De activiteiten zoals deze nu aangevraagd zijn, passen binnen deze vergunning. Doordat de Wnb-vergunning een maximale emissie stelt, is er langs de Natuurwetgeving een recht verworven om deze ook in te zetten. De aanvraag benut echter een relatief klein deel van de vergunde maximale stikstofemissie.

Eindconclusie is dat de aanvraag in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening
Het is in lijn met een goede ruimtelijke ordening dat op de aanvraag zodanig wordt besloten dat het bestemmingsplan in overeenstemming wordt gebracht met de geldende milieuvergunning. De Structuurvisie biedt die ruimte en de urenbegrenzing in het bestemmingsplan was gestoeld op een dan nog ontbrekende onherroepelijke Wnb-vergunning. Het in overeenstemming brengen van het bestemmingsplan met de geldende milieuvergunning is feitelijk niet meer dan het bestendigen van een al bestaande situatie. De sectorale wetgeving staat dit niet in weg.

Een vvgb kan uitsluitend en alleen kan geweigerd worden in het belang van een goede ruimtelijke ordening (6.5 lid 2 Bor). Elke weigering op andere gronden betekent een onrechtmatig besluit met alle (financiële) gevolgen van dien.

Kanttekeningen

Zienswijzen
Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerpverklaring van geen bedenkingen hebben met ingang van 23 juni 2021 6 weken ter inzage gelegen. Gedurende deze periode zijn zeven zienswijzen ingediend.

Geconcludeerd is dat deze zienswijzen geen aanleiding geven tot grote aanpassingen van het ontwerpbesluit. Wel zijn een aantal punten verduidelijkt of beperkt aangepast.

Inhoudelijk geven de zienswijzen blijk van zorg voor geluidsoverlast, de natuur en de kwaliteit van de Veluwe. Deze zorgen worden ook door de gemeente gedeeld, getuige het feit dat de gemeente op grond van het criterium "een goede ruimtelijke ordening" en onze uitgangspunten van Cittaslow, aanzienlijk minder activiteiten bereid is toe te staan dan wat op basis van sectorale wetgeving toelaatbaar is (Wet geluidhinder en de Wet Natuurbescherming). Met andere woorden: er wordt slechts beperkt uitbreidingsruimte gegeven voor activiteiten die al plaatsvinden en ook al plaats mogen vinden langs het spoor van de milieuwetgeving en de natuurwetgeving.

De raad wordt voorgesteld om kennis te nemen van de nota van zienswijzen en de geanonimiseerde zienswijzen.

Bevoegdheid
Het crossen op de wal als aangevraagde activiteit valt onder de bevoegdheid van het college. De verruimde rij-uren en de verruiming van het bouwoppervlak valt onder de bevoegdheid van de raad. Het geheel aan activiteiten op het motorcrossterrein is inmiddels echter dermate met elkaar vervlochten in de afgelopen decennia, dat het lastig zal zijn om de verschillende bevoegdheden ten aanzien van de thans voorliggende aanvraag te kunnen scheiden bij de besluitvorming.

Geld
Het initiatief wordt door de initiatiefnemer voor eigen rekening en risico ontwikkeld. Het initiatief heeft voor de gemeente Heerde geen negatieve financiële gevolgen. Voor het in behandeling nemen van de aanvraag omgevingsvergunning zijn leges verschuldigd. In de gesloten anterieure overeenkomst is het risico op planschade volledig bij de initiatiefnemer neergelegd.

Communicatie
De aanvrager wordt schriftelijk geïnformeerd over uw besluitvorming. De indieners van de zienswijzen worden eveneens schriftelijk geïnformeerd.

Inclusiviteit
N.v.t.

Cittaslow
De activiteiten van de MSV staan op gespannen voet met de uitgangspunten van Cittaslow. De nu voorliggende aanvraag doet daar ten opzichte van de huidige situatie geen grote afbreuk aan omdat deze activiteiten langs de milieuvergunning al zijn toegestaan en het terrein in de praktijk al navenant wordt gebruikt.

Inkoop en SROI
N.v.t.

Uitvoering
Indien u conform dit raadsvoorstel besluit zal ons college een definitief besluit nemen over de aanvraag. Tegen dit besluit, alsmede de definitieve vvgb, staat beroep open.

Advies commissie(s)
De commissie adviseert behandeling als B-onderwerp.

Heerde, 29 maart 2022.

Het college van Heerde
drs. J.W. Wiggers , burgemeester
W.H.M. Blankvoort-Zielhuis , loco-gemeentesecretaris

Bijlagen
1. Raadsbesluit Afgeven definitieve verklaring van geen bedenkingen voor afwijken van het bestemmingsplan MSV-NOV;
2. Zienswijzennota;
3. Vergunning;
4. Zakelijke beschrijving.

Ter inzage:
Geen.