Verweerschrift bezwaar raadsbesluit Verzoek om planologische medewerking gebruiken bijgebouw (werkplaats) Molenwei 37 in Bemmel als zelfstandige woning

Zaaknummer: ZS-503148

Inhoud

1. Inleiding
2. Verzoek om planologische medewerking
3. Besluit raad
4. Verweer
5. Slot

1. Inleiding

Op 3 oktober 2022 heeft de heer bezwaar gemaakt tegen het besluit van de gemeenteraad van 14 juli 2022 inzake een afwijzing van een verzoek om planologische medewerking om het bijgebouw (werkplaats) Molenwei 37 in Bemmel als zelfstandige woning te kunnen gebruiken. Naar aanleiding van uw brief van 7 november 2022 doen wij u namens de gemeenteraad hierna ons verweerschrift inzake dit bezwaar toekomen.

Appellant is bewoner/eigenaar van Molenwei 39 in Bemmel en heeft verzocht om het op het achterterrein gelegen bijgebouw (Molenwei 37) te mogen gaan gebruiken als zelfstandige woning. Het bijgebouw is in gebruik als werkplaats. Het perceel is gelegen binnen het beschermde dorpsgezicht van Bemmel. Een zelfstandige woning in een bijgebouw past niet in het geldende bestemmingsplan "Kom Bemmel".

2. Verzoek om planologische medewerking

Het perceel is gelegen binnen het bestemmingsplan Kom Bemmel en heeft de bestemming "Wonen" en de dubbelbestemming "Waarde – Cultuurhistorie beschermd dorpsgezicht 1". Het bijgebouw Molenwei 37 heeft een oppervlakte van circa 150m² en bestaat uit 1 bouwlaag met kap. Het bijgebouw staat in het achtererfgebied en heeft de nadere functieaanduiding 'Bedrijf' waardoor bedrijvigheid in de milieucategorie 1 en 2 is toegestaan. Het bijgebouw wordt ontsloten via de bestaande uitrit tussen Molenwei 35 en 39. Appellant heeft meerdere malen verzocht om het bijgebouw als zelfstandige woning te kunnen gebruiken en heeft daartoe in 2019 een principeverzoek ingediend.

Stedenbouwkundige toets

Naar aanleiding van het principeverzoek is getoetst of realisatie van een woning in het bijgebouw stedenbouwkundig gezien aanvaardbaar is. Daarbij is getoetst aan het destijds geldende beleid. Geconcludeerd is dat realisatie van een woning in het bijgebouw stedenbouwkundig gezien niet wenslijk is en niet passend is binnen het beleid. Tevens is geconcludeerd dat er geen vergelijkbare situatie is met de gerealiseerde woningen op het naastgelegen perceel aan de noordzijde.

Principebesluit college

Op 10 december 2019 heeft ons college een principebesluit genomen over het in 2019 ingediende verzoek om planologische medewerking om het bijgebouw als zelfstandige woning te kunnen gebruiken. Besloten is om geen planologische medewerking te verlenen aan het verzoek. (ZS- 127567) Appellant is hiervan destijds schriftelijk op de hoogte gesteld. Verzoeker heeft hierop in januari 2020 bezwaar ingediend. Verzoeker heeft zijn bezwaar in januari 2022 nogmaals via mail en brief ingediend.

Collegebesluit raadsvoorstel

Omdat het in december 2019 door het college genomen principebesluit geen voor bezwaar en beroep vatbaar besluit is, is wettelijk gezien geen sprake van een ingediend bezwaar. Daartoe is eerst een raadsbesluit nodig waarop aanvrager vervolgens formeel bezwaar kan indienen.

De raad is bevoegd een bestemmingsplan vast te stellen en daarmee ook bevoegd om een bestemmingsplan niet vast te stellen. Artikel 3.8 Wet ruimtelijke ordening is niet van toepassing op de afwijzing van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen. Een besluit van de raad om een verzoek tot herziening van het bestemmingsplan af te wijzen is een voor bezwaar en beroep vatbaar besluit. Het door appellant in januari 2022 ingediende bezwaar is ook gericht aan de gemeenteraad van Lingewaard. Er is geen sprake meer van een principeverzoek. De brief is beschouwd als een verzoek om het bestemmingsplan te herzien. Dit verzoek om planologische medewerking is ter besluitvorming voorgelegd aan de gemeenteraad.

De gemeenteraad heeft op 15 oktober 2020 verruimd woonbeleid voor particuliere verzoeken vastgesteld: beleid Particuliere woningbouw in Lingewaard. Omdat dit beleid is vastgesteld na het in 2019 genomen principebesluit, is het verzoek daarbij ook aan dit beleid getoetst. De toetsing aan het verruimd woonbeleid heeft niet tot andere overwegingen geleid.
Ons college heeft op 31 mei 2022 besloten om de gemeenteraad voor te stellen om het verzoek om planologische medewerking om het bijgebouw (werkplaats) Molenwei 37 in Bemmel als zelfstandige woning te kunnen gebruiken, af te wijzen. (ZS-423251)

3. Besluit raad

De raad heeft in zijn openbare vergadering van 14 juli 2022 besloten om het verzoek om planologische medewerking om het bijgebouw (werkplaats) Molenwei 37 in Bemmel als zelfstandige woning te kunnen gebruiken af te wijzen. Het verzoek is in strijd met het gemeentelijke beleid en is stedenbouwkundig en cultuurhistorisch gezien niet gewenst. In het raadsvoorstel is beargumenteerd dat het toevoegen van een woning in een bijgebouw in strijd is met de beleidsuitgangspunten van het geldende bestemmingsplan en dat het verzoek tevens niet aan de ruimtelijke richtlijnen van het verruimd woonbeleid voor particuliere verzoeken voldoet. Daarnaast is beargumenteerd dat het niet wenselijk is dat op percelen binnen het beschermde dorpsgezicht van Bemmel woningen worden toegevoegd en dat het verzoek niet vergelijkbaar is met de situatie van de buurpercelen. Appellant is hiervan schriftelijk op de hoogte gesteld.

4. Verweer inzake bezwaar van [redacted]

In dit hoofdstuk gaan wij inhoudelijk in op het door appellant aangevoerde bezwaar. Appellant heeft aangegeven dat het bezwaar de drie genoemde punten betreft in het document zoals ten behoeve van de inspreekavond van de raad d.d. 22 juni 2022 is ingediend en zoals bij het ingediende bezwaar nogmaals is toegevoegd. Wij nemen de door appellant gehanteerde nummering over, geven per bezwaargrond een samenvatting en vervolgens geven wij per bezwaargrond ons verweer.

Historie
Appellant beschrijft het contact met de gemeente in het verleden over de sloop van de kassen, de mogelijkheden ten aanzien van de terugbouw van een woning of atelier en de destijds geldende financiële regelingen. Appellant geeft aan dat vanwege de financiële regelingen destijds gekozen is om een atelier te bouwen en dat er ongelijkheid is met de bouw van twee woningen in de omgeving zonder deze regeling. Tevens geeft appellant aan dat er over een lange tijd geen reactie is ontvangen van de gemeente op het bezwaar dat appellant heeft ingediend op het principebesluit van het college van 10 december 2019.

Verweer
Onder dit punt "Historie' worden geen bezwaargronden aangevoerd. Appellant schetst het contact met de gemeente en de door appellant gevoelde ongelijkheid met ontwikkelingen in de omgeving.
Aan de werkplaats/atelier was in het verleden medewerking verleend in ruil voor de sloop van de toen aanwezige circa 380m² aan kassen op dit perceel. In het bestemmingsplan is de werkplaats vervolgens als zodanig bestemd waarbij de werkplaats een milieufunctie categorie 1 en 2, die passend is in een woonomgeving, heeft gekregen. Tevens is aan de werkplaats een eigen huisnummer toegekend. Appellant

is er destijds op gewezen dat de werkplaats niet als woning gebruikt mag worden gezien de relatief geringe oppervlakte van de gesloopte opstallen.
Ten tijde van het verzoek in 2019 ging het gemeentelijk beleid niet meer uit van verrekening van de bestaande agrarische waarde met de bouwgrond en is op basis van het destijds huidige beleid beoordeeld of de realisatie van een woning in de werkplaats stedenbouwkundig gezien aanvaardbaar is.

1. Tweedelijns bebouwing
Appellant geeft aan dat het verzoek van appellant is afgewezen met als eerste motivatie dat er sprake is van tweedelijns bebouwing. Dit is volgens appellant onjuist. Bij de buren is sprake van tweedelijns bebouwing met alleen een inrit naar achteren. Een open ruimte of (gezamenlijk) erf ontbreekt. In de situatie van appellant is sprake van een groot erf (ruim 2.800 m2) dat als openbare ruimte is te maken en waaraan meerdere woningen kunnen grenzen.

Verweer
Er is ook sprake van 2e lijns-bebouwing als een hofje of erf als ontsluiting naar het bijgebouw zou worden gerealiseerd. Ook dan is immers sprake van de situering van een hoofdgebouw achter bestaande hoofdbebouwing aan een straat. Indien een woning gerealiseerd wordt in het bijgebouw van appellant zou daarom sprake zijn van 2e lijns-bebouwing.

We bestrijden niet dat op het buurperceel sprake is van 2e lijns-bebouwing. Hier zijn twee nieuwe woningen gerealiseerd achter de woningen Molenwei 31 en 33. Hier is echter sprake van een bijzondere omstandigheid en is afgeweken van het algemene stedenbouwkundig standpunt om geen 2e lijns-bebouwing toe te staan.
Op dit perceel was een glastuinbouwbedrijf gevestigd met circa 3.000m2 aan kassen en bijbehorende voorzieningen. De aard en de schaal van de kassen week af van de kleinschalige bebouwing in de omgeving en belemmerde het zicht op de kleinschalige open, groene ruimtes. Het deed afbreuk aan de historisch waarden van het beschermd dorpsgezicht.
In het oude bestemmingsplan Kom Bemmel, vastgesteld in 2011, was reeds een wijzigingsbevoegdheid opgenomen ter plaatse van dit buurperceel. De wijzigingsbevoegdheid maakte de sanering van het glastuinbouwbedrijf en de bouw van maximaal twee woningen mogelijk. Daarbij diende aan strikte stedenbouwkundige voorwaarden voldaan te worden om de twee woningen zo goed mogelijk stedenbouwkundig in te passen in de omgeving. Er is van deze wijzigingsbevoegdheid gebruik gemaakt met een wijzigingsplan dat op 21 april 2015 is vastgesteld, het "Wijzigingsplan Kom Bemmel, Voormalige glastuinbouwlocatie Molenwei". De sanering van het zeer grote kassencomplex leverde een aanzienlijke ruimtelijke verbetering op voor het beschermde dorpsgezicht.

2. Beperkte omvang van de gesloopte kassen
Appellant geeft aan dat het verzoek van appellant is afgewezen met als tweede motivatie dat de omvang van de gesloopte opstallen te gering was om de bouw van een woning toe te staan. Appellant stelt dat in 2008 de regeling gold dat bij sloop van opstallen tot 5.000 m2 er één woning mocht worden terug gebouwd en boven de 5.000 m2 twee woningen. Appellant is verbaasd over dat de buren in ruil voor de sloop van een minder aantal m2 aan kassen (3.000 m2 kassen) twee woningen mochten bouwen in de tweede lijn. Dit voelt voor appellant als zeer rechtsongelijk. Appellant kan niet begrijpen waarom er geen woonbestemming kan worden toegekend aan het atelier Molenwei 37.

Verweer
Verzoeken worden niet getoetst aan beleid dat in het verleden geldig was, maar aan op dat moment geldende regels en beleid.
Zoals in ons verweer onder punt 1 gesteld, was bij het buurperceel sprake van een bijzondere omstandigheid. Het saneren van deze grote glastuinbouwlocatie in een overwegende woonomgeving en binnen het beschermd dorpsgezicht van Bemmel heeft hier de voorkeur gekregen boven het algemene stedenbouwkundige uitgangspunt om geen woonbebouwing in de 2e lijn toe te staan.

Aan het gebruiken van het bijgebouw Molenwei 37 als werkplaats is in het verleden medewerking verleend in de ruil voor de sloop van 380 m2 aan kassen. Er was sprake van een veel grootschaliger kassencomplex op het buurperceel dan de oorspronkelijke kassen op het perceel van appellant (ca 3000 m2 versus 380 m2). Zie "Bijlage luchtfoto's". De aanleiding voor de ontwikkeling op het naastgelegen perceel was daarmee functieverandering en het substantieel verbeteren van de ruimtelijke situatie. Bovendien geldt het beleid van destijds niet meer.

3. Precedentwerking
Appellant geeft aan dat het verzoek van appellant is afgewezen met als laatste motivatie dat het verlenen van medewerking ongewenste precedenten zou kunnen scheppen. Dit vindt appellant niet aannemelijk omdat in deze situatie feitelijk al sprake is van een object dat volledig als woning moet worden gezien, is gelegen aan een erf en is voorzien van een eigen huisnummer. Appellant verzoekt, mede gezien het bestaande woningtekort binnen de gemeente, om medewerking aan het verzoek.

Verweer
In de situatie van appellant gaat het om het wijzigen van het gebruik van een bestaand bijgebouw dat in ruil voor de sloop van kassen is gerealiseerd. Het gebruik van het bijgebouw als werkplaats/atelier met bijbehorende milieucategorie is al meer dan doorgaans voor woonpercelen mogelijk wordt gemaakt. Het aparte huisnummer is destijds ten behoeve van het bedrijf/de werkplaats afgegeven.
Eigenaar heeft er zelf voor gekozen om het bijgebouw naar aard en verschijningsvorm geschikt te maken voor het gebruik als woning. Dit speelt echter niet mee bij de afweging of de realisatie van een woning in dit bijgebouw ruimtelijk gezien aanvaardbaar is.

Algemeen gezien is het stedenbouwkundig gezien niet wenselijk dat woonbebouwing in de 2e lijn wordt toegestaan. Er ontstaan dan woningen die niet direct aan de straat zijn gesitueerd maar op achtererven. Vanuit het ruimtelijke beleid is het tevens niet wenselijk om een (vrijstaand) bijgebouw te bestemmen als woning en is (zelfstandige) bewoning van vrijstaande bijgebouwen ook specifiek aangemerkt als strijdig gebruik in het geldende bestemmingsplan Kom Bemmel. Daarnaast brengt een functie als woning doorgaans verdichting van bebouwing met zich mee (meer bijgebouwen en erfafscheidingen) en een intensiever gebruik. Dat heeft invloed op het woon- en leefklimaat van de omliggende (buur)percelen. In het beschermd dorpsgezicht is een dergelijke verdichting nog minder wenselijk.
Hiervan kan in of bij bijzondere omstandigheden worden afgeweken. Van bijzondere omstandigheden is op deze locatie echter geen sprake. Het toestaan van een woning in de bestaande werkplaats lost geen evident (milieu)knelpunt op en heeft geen verbetering tot gevolg van de ruimtelijke situatie.
Indien medewerking wordt verleend aan realisatie van een woning in het bijgebouw van appellant wordt een precedent geschapen voor andere vergelijkbare gevraagde woningbouwontwikkelingen die niet voldoen aan het geldende beleid.

5. Slot
Resumerend concluderen wij dat naar ons oordeel geen van de gronden van appellant, zoals hiervoor genoemd, kan slagen. Wij verzoeken u dan ook om het bezwaarschrift van appellant ongegrond te verklaren.

Hoogachtend,
namens burgemeester en wethouders van Lingewaard,

Bijlage luchtfoto's



Luchtfoto 2009



Luchtfoto 2022