



VOORBLAD COMMISSIE

ONDERWERP EN BEHANDELING	
onderwerp	Voorstel tot weigering van een ontwerpverklaring van geen bedenkingen voor een logiesgebouw aan Honderdland Noord (nabij 10) te Maasdijk
vertrouwelijk	Nee
portefeuillehouder	Wethouder Snijders, L.K.
bijlagen	Voorstel: Voorstel_41764.docx
agendapunt	15.

VOORGESTELD BESLUIT RAAD
1. De gevraagde ontwerpverklaring van geen bedenkingen te weigeren in verband met de aanvraag om omgevingsvergunning voor een logiesgebouw aan Honderdland Noord (nabij 10) te Maasdijk.

ARGUMENTEN EN RISICO'S (RAAD)
<p>Argumenten</p> <p>1.1 <i>Het plan is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan.</i></p> <p>1.2 <i>Op grond van artikel 6.5, eerste lid Besluit omgevingsrecht kan het college beslissen op de aanvraag omgevingsvergunning, nadat een verklaring van geen bedenkingen is gevraagd aan de gemeenteraad.</i></p> <p>1.3 <i>In afwijking van het "Protocol procesafspraken ruimtelijke procedures: omgevingsvergunning met grote buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan met verklaring van geen bedenkingen" wordt voor deze aanvraag de ontwerpverklaring gevraagd voor terinzagelegging van het ontwerpbesluit.</i></p> <p>Kanttekeningen</p> <p>1.1 <i>Relevante ruimtelijke aspecten.</i></p> <p>1.2 <i>Er moet aanvullend aan de overige regels Honderdland fase 2 en Parapluplan Parkeernormen worden getoetst.</i></p>



RAADSVORSTEL

ONDERWERP

Aanvraag omgevingsvergunning van NL Jobs en ontwerpverklaring van geen bedenkingen voor een logiesgebouw aan Honderdland Noord (nabij 10) te Maasdijk

AANLEIDING

Op 15 augustus 2018 is een aanvraag omgevingsvergunning (1^e fase) van NL Jobs ontvangen voor het realiseren van een logiesgebouw voor 252 arbeidsmigranten. De aanvraag moet worden getoetst aan het bestemmingsplan Honderdland fase 2.

In dit raadsvoorstel geven wij u inzicht in de invalshoeken van waaruit de aanvraag kan worden bekeken en welke redeneerlijnen wij daarbij hebben gevolgd. Op deze wijze willen wij u in de positie brengen om de aanvraag vanuit alle invalshoeken te bekijken en een weloverwogen besluit te nemen omtrent het afgeven van een Verklaring van Geen Bedenkingen.

Voorgeschiedenis

Op 3 juli 2018 is een aanvraag omgevingsvergunning van Westbrick International B.V. ontvangen om 150 logiesunits voor arbeidsmigranten te realiseren op bedrijventerrein Honderdland fase 2 te Maasdijk. De aanvraag is getoetst aan het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Honderdland fase 2". Uit de beoordeling bleek niet duidelijk of het desbetreffende logiesgebouw op deze gronden is toegestaan. Op 30 juli 2018 is deze aanvraag omgevingsvergunning ingetrokken door de aanvrager.

De aanvraag was aanleiding om het bestemmingsplan te onderwerpen aan een onderzoek naar de bouwmogelijkheden van logiesgebouwen.

Bij het opstellen van het voorontwerpbestemmingsplan was op 'eiland 3' een hotel met congresfuncties gepland. Vanuit een grote landelijke keten was indertijd interesse in exploitatie van een dergelijk hotel. Gaandeweg is beoogd exploitant afgehaakt, maar de bouwmogelijkheid voor een hotel is in het bestemmingsplan, ook bij vaststelling, blijven staan.

RAADSVORSTEL



Uitsnede planverbeelding Honderdland fase 2 met bestemming "Gemengd"

Bij toetsing van de aanvraag bleek dat niet alleen een hotel is toegestaan, maar ook andere vormen van logies. Ook bleek dat de logiesfunctie zich niet beperkte tot eiland 3 maar op alle drie de eilanden van Honderdland fase 2 met de bestemming "Gemengd".

Om uitsluitel te krijgen over de vraag of het bestemmingsplan ook ruimte biedt voor een logiesgebouw voor arbeidsmigranten, is advies gevraagd aan Pels Rijcken Drooglever Fortuijn advocaten (hierna: Pels Rijcken). Zij kwamen tot het oordeel dat het onzeker is of een dergelijk gebruik past binnen de regels van het bestemmingsplan (50/50).

Het gevolg van die conclusie was dat er mogelijk ongebreidelde ruimte zou ontstaan voor het realiseren van logiesgebouwen voor arbeidsmigranten op alle drie de eilanden van Honderdland fase 2. Dat dit niet de bedoeling van de raad is geweest bij het vaststellen van het bestemmingsplan, was duidelijk. Hierdoor ontstond de noodzaak het gebied – in de vakantieperiode via een extra ingelaste raadsvergadering - tegen gebruikmaking van die mogelijk ongebreidelde ruimte te beschermen en dat in het bestemmingsplan te repareren.

Op 14 augustus 2018 heeft de raad een voorbereidingsbesluit genomen teneinde te voorkomen dat met gebruikmaking van de mogelijke, onbedoelde gebruiksmogelijkheid een veelvoud van logiesgebouwen kon worden opgericht op de bestemming "Gemengd".

Op 15 augustus is de aanvraag omgevingsvergunning (1^e fase) van NL Jobs ontvangen voor het realiseren van een logiesgebouw aan Honderdland Noord (nabij 10) Maasdijk.

Op 17 augustus 2018 trad het voorbereidingsbesluit in werking.

Op 7 december 2018 is het ontwerpbestemmingsplan 1^e Herziening Honderdland fase 2 ter inzage gelegd. In deze herziening worden logiesgebouwen in beginsel uitgesloten. Het bevoegd gezag



RAADSVORSTEL

(college) kan van dit verbod afwijken indien het een logiesgebouw voor arbeidsmigranten betreft en voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. slechts één bouwperceel, voor niet meer dan 350 arbeidsmigranten, mag worden gebruikt ten behoeve van de logiesfunctie voor arbeidsmigranten;*
- b. de locatie en omvang doen aantoonbaar geen afbreuk aan een goede spreiding van huisvesting van arbeidsmigranten over de dorpen van Westland als bedoeld in en in lijn met het "Ontwikkelkader voor de realisatie van nieuwe locaties huisvesting arbeidsmigranten";*
- c. de locatie wordt ontwikkeld door een uitzender als genoemd in het Register van uitzenders voor huisvesting van arbeidsmigranten in Westland;*
- d. het beschikbaar bewoonbaar vloeroppervlakte per persoon tenminste 12 m² bedraagt;*
- e. het logiesgebouw ruimte biedt voor recreatie van de arbeidsmigranten*

Medio januari 2019 zijn er voldoende gegevens beschikbaar om de procedure om te komen tot besluitvorming op te starten. Dit raadsvoorstel om te komen tot een ontwerpverklaring van geen bedenkingen vormt de eerste vereiste stap in de procedure.

Waar gaat het om bij deze aanvraag omgevingsvergunning?

Zoals reeds eerder aangegeven werd op 15 augustus, dus vlak voor de inwerkingtreding van het voorbereidingsbesluit, een aanvraag omgevingsvergunning (1^e fase) ontvangen voor het realiseren van een logiesgebouw voor 252 arbeidsmigranten. Omdat deze aanvraag is binnengekomen voordat het voorbereidingsbesluit in werking trad, moet de aanvraag worden getoetst aan het geldende bestemmingsplan Honderdland fase 2. Dat is dus het bestemmingsplan waarin mogelijk de ruimte zit om een logiesgebouw op te richten. Inmiddels is deze aanvraag in het stadium dat een besluit genomen dient te worden of deze voldoet aan de gebruiksregels van het bestemmingsplan Honderdland fase 2.

Er is overigens slechts 1 aanvraag (en dat is dus deze aanvraag) waarop moet worden beslist binnengekomen voordat het voorbereidingsbesluit in werking trad.

Toetsing van de aanvraag omgevingsvergunning logiesgebouw arbeidsmigranten

De aanvraag moet worden getoetst aan het bestemmingsplan Honderdland fase 2. Gelet op de (ruime) gebruiksmogelijkheid voor logiesgebouwen is er ruimte voor verschillende redeneerlijnen.

We hebben de toetsing van het plan dan ook bekeken vanuit drie invalshoeken:

1. Afwijzen van de vergunning
2. Verlenen van de vergunning
3. Aanhouden van de vergunningaanvraag tot na de vaststelling van het nieuwe (nu nog in procedure zijnde) bestemmingsplan en inzetten op het verlenen van de vergunning.

Hierna beschrijven we de redeneerlijnen bij deze invalshoeken.

1. Afwijzen van de vergunning

Vanuit deze invalshoek moeten we het plan beschouwen als zijnde niet in overeenstemming met bestemmingsplan Honderdland fase 2.

RAADSVORSTEL

Redeneerlijn:

Het bestemmingsplan Honderdland fase 2 geeft geen ruimte om logiesgebouwen voor arbeidsmigranten toe te staan. De raad heeft nooit de bedoeling gehad dit zo te regelen. Direct nadat duidelijk werd dat er mogelijk ruimte in het bestemmingsplan zat die zou kunnen leiden tot ongebreidelde vestiging van logiesgebouwen voor arbeidsmigranten heeft de raad een voorbereidingsbesluit genomen en een ontwerpbestemmingsplan in procedure gebracht. Bovendien geldt in Westland dat op locaties waar dergelijke gebouwen aanwezig zijn of die daarvoor zijn bedoeld, dat dit op een andere wijze is bestemd. In die gevallen zijn logiesgebouwen voor arbeidsmigranten specifiek benoemd in de bestemmingsplanregels.

Gezien het feit dat de raad eerder heeft besloten de mogelijke ruimte die het bestemmingsplan bood te 'repareren' en zelf de regie te houden op de ontwikkelingen voor wat betreft het toelaten van huisvesting voor arbeidsmigranten is dit een logische redeneerlijn. De juridische houdbaarheid is (zoals bekend) niet gegarandeerd. Ambtelijk schat men de juridische houdbaarheid hoger in dan Pels Rijcken, maar ook ambtelijk ziet men het juridische risico.

Aangezien ervan wordt uitgegaan dat het plan niet past binnen het bestemmingsplan, moet de gemeente ook toetsen aan het huidige, vastgestelde beleid, dus aan bijvoorbeeld het ontwikkelkader. Het ontwikkelkader kent het criterium van goede spreiding. Op dit moment lijkt de locatie niet te passen in het spreidingsbeleid. De aanvraag voldoet dus niet aan het huidige beleid. Volgens de Wabo dient de raad in deze procedure een verklaring van geen bedenkingen af te geven. Dit is door de wetgever zo geregeld, omdat in de Wabo het primaat van de goede ruimtelijke ordening bij de raad ligt en niet bij het college. Op deze wijze heeft de raad altijd 'het laatste woord' bij dit soort afwijkingen van het bestemmingsplan. De raad wordt zodoende ook in staat gesteld de kaders aan te passen of ruimer of strikter te interpreteren.

Bij de toetsing aan het criterium spreiding in het ontwikkelkader is het volgende overzicht zoals dat in het ontwikkelkader is opgenomen van belang:

Dorp	Inwoners	Ingeschreven arbeidsmigranten		Inschatting capaciteit nieuwe locaties	Arb.migr. naar inw. dorp bij realisatie alle locaties
		abs.	rel.		
's-Gravenzande	21.600	640	3%	300 + 300	6%
Naaldwijk	21.100	501	2%	290 + 76 + 300 + 160	6%
Wateringen	15.900	352	2%	0	2%
Monster	14.000	652	5%	350 + 80 + 65	8%
De Lier	12.400	377	3%	250 + 60 + 175	7%
Honselersdijk	7.500	498	6,5%	160	9%
Poeldijk	6.500	256	4%	150 + 30 + 175	9%
Maasdijk	4.400	518	12%	0	12%
Kwintsheul	3.800	108	3%	75	5%
Ter Heijde	760	11	1,5%	0	1,5%
Totaal	108.000	3.913	3,6%	3.250	6,7%

Bron: Ontwikkelkader voor de realisatie van nieuwe locaties huisvesting arbeidsmigranten

RAADSVORSTEL

2. Verlenen van de vergunning

Vanuit deze invalshoek moeten we het plan beschouwen als zijnde in overeenstemming met bestemmingsplan Honderdland fase 2.

Redeneerlijn:

Het bestemmingsplan Honderdland fase 2 lijkt ruimte te geven om logiesgebouwen voor arbeidsmigranten toe te staan. Ook al heeft de raad nooit de bedoeling gehad om dit zo te regelen.

Nu het slechts 1 aanvraag betreft waarop besloten behoeft te worden, zou de redenering kunnen zijn dat de vergunning gewoon wordt verleend, omdat:

- het slechts gaat om 1 aanvraag voor 1 gebouw en
- omdat er inmiddels een ontwerp bestemmingsplan in procedure is en er dus geen ongebreidelde vestiging van logiesgebouwen voor arbeidsmigranten meer mogelijk is.

Deze redenering is een praktische, maar minder consequente redeneerlijn. De maatschappelijke en juridische houdbaarheid is discutabel. Bovendien heeft de raad inmiddels nieuw beleid vastgesteld en een ontwerp bestemmingsplan in procedure gebracht waarmee het plan in strijd is. De raad staat bij deze redenering buiten spel, omdat de Wabo er in dit geval vanuit gaat dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. (De raad heeft immers bij vaststelling van het bestemmingsplan dit gebruik mogelijk gemaakt).

Wanneer het plan in overeenstemming met het bestemmingsplan wordt gezien, is er sprake van een beslissingsbevoegdheid voor het college binnen een termijn van 8 weken op deze aanvraag. De beslissing moet dan 20 februari 2019 bekend gemaakt zijn aan de aanvrager.

3. Aanhouden van de vergunningaanvraag tot na de vaststelling van het nieuwe (nu nog in procedure zijnde) bestemmingsplan en inzetten op het verlenen van de vergunning.

Op 7 december 2018 is het ontwerpbestemmingsplan 1^e Herziening Honderdland fase 2 ter inzage gelegd. In deze herziening worden logiesgebouwen in beginsel uitgesloten. Het bevoegd gezag (college) kan van dit verbod afwijken indien het een logiesgebouw voor arbeidsmigranten betreft en voldoet aan de opgenomen voorwaarden:

De aanvraag lijkt niet te voldoen aan voorwaarde “*b de locatie en omvang aantoonbaar geen afbreuk doet aan een goede spreiding van huisvesting.*”

Het college kan dus niet gebruikmaken van de afwijkingsbevoegdheid en de vergunning verlenen.

Volgens de Wabo dient de raad in deze procedure een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Deze invalshoek levert ten opzichte van invalshoek 2 alleen extra vertraging op bij het behandelen van de aanvraag.

Aanvullend geven wij aan u mee dat wanneer de verklaring van geen bedenkingen in ontwerp wordt verleend, de aanvraag nog getoetst dient te worden aan de bouwregels van Honderdland fase 2 en het ter plaatse geldende paraplubestemmingsplan Parkeren. Naar verwachting zal het plan - na een geringe aanpassing – hiermee in overeenstemming zijn.

RAADSVORSTEL

Benaderingswijze van het college

Na weging van bovenstaande argumenten hebben wij ervoor gekozen om invalshoek 1 als uitgangspunt te nemen en het plan te beschouwen als zijnde niet in overeenstemming met bestemmingsplan Honderdland fase 2. Ten eerste levert dit een meer consistente lijn op met de eerdere besluitvorming door uw raad. Ten tweede brengt dit uw raad in positie om uw keuze te maken. Dit is in lijn met de toezeggingen die hierover aan u door ons college zijn gedaan.

Door ervan uit te gaan dat er sprake is van strijd met het bestemmingsplan Honderdland fase 2 dient u een besluit te nemen over de af te geven (ontwerp)verklaring van geen bedenkingen. Graag vernemen wij van u op grond van welke argumenten u tot uw keuze komt.

DOELSTELLING

Te bepalen of met de realisatie van het gevraagde logiesgebouw sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

ARGUMENTATIE

1.1 Het initiatief is getoetst aan het ter plaatse geldende bestemmingsplan

Het te realiseren logiesgebouw is getoetst aan de ter plaatse geldende bestemmingsplan "Honderdland fase 2" en het paraplubestemmingsplan "Parkeernormen". In bestemmingsplan Honderdland fase 2, heeft het te bebouwen perceel de bestemming "Gemengd" met de "specifieke bouw-aanduiding – 3" als bedoeld in artikel 6. De gronden met de bestemming "Gemengd" zijn onder andere bedoeld voor horecabedrijven waaronder hotel, pension en bed & breakfast.

Het behoeft geen uitleg dat bed & breakfast niet aan de orde is als beoogd gebruik.

Het te realiseren logiesgebouw is ook niet te kwalificeren als hotel. De faciliteiten en diensten die een hotel kenmerken ontbreken. Zo kan niet elke willekeurige bezoeker hier een kamer boeken, worden de kamers niet schoongemaakt en wordt er geen roomservice verleend.

Ook is er geen sprake van een pension. De aanvrager heeft aangegeven dat naar zijn verwachting het grootste deel van de gasten korter dan 3 maanden zal verblijven in het logiesgebouw. Voor de gasten die niet kortstondig zullen verblijven zal geen sprake zijn van logies, maar van een woonfunctie.

Daarnaast kenmerkt een pension zich door inwoning. Van inwoning is geen sprake, omdat het logiesgebouw op zichzelf functioneert en er geen (ruimtelijke) binding bestaat met een ander gebruik van gronden op dit bedrijventerrein.

Verder verblijft een deel van de migranten dusdanig lang, dat hier geen sprake is van een logiesfunctie, maar van wonen. Op grond van het bestemmingsplan "Honderdland fase 2" is wonen op de gronden met de gemengde bestemming niet toegestaan, omdat hier geen sprake kan zijn van een gezond woon- en leefklimaat voor de gebruikers van het logiesgebouw en het wonen in de nabijheid van de bedrijven een belemmering vormt voor de bedrijven bij de uitvoering van diens bedrijfsactiviteiten.

RAADSVORSTEL

1.2 Op grond van artikel 6.5, eerste lid Besluit omgevingsrecht kan het college beslissen op de aanvraag omgevingsvergunning, nadat een verklaring van geen bedenkingen is gevraagd aan de gemeenteraad

Medewerking kan worden verleend indien er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen verleent. Het is aan u of de verklaring van geen bedenkingen wordt verleend.

Om te beoordelen of er sprake is van een goede ruimtelijke ordening, moet het plan getoetst worden aan het daarvoor geldende beleid. Het plan is dan ook getoetst aan de regels van het ontwerpbestemmingsplan 1e herziening Honderdland fase 2 dat op 7 december 2018 ter inzage is gelegd.

Uit het ontwerpbestemmingsplan volgt onder meer dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening, indien het plan bedoeld is voor logies voor arbeidsmigranten met dien verstande dat de locatie en omvang aantoonbaar geen afbreuk doet aan een goede spreiding van huisvesting van arbeidsmigranten over de dorpen van Westland als bedoeld in en in lijn is met het "Ontwikkelkader voor de realisatie van nieuwe locaties huisvesting arbeidsmigranten".

De kern Maasdijk beschikt over een logiesgebouw met 300 bedden voor arbeidsmigranten op bedrijventerrein Honderdland fase 1 en huisvest daarnaast arbeidsmigranten in woningen met ruim 200 bedden in de kern en het buitengebied. In vergelijking met andere kernen huisvest de kern Maasdijk procentueel gezien de meeste arbeidsmigranten.

Door de toevoeging van het logiesgebouw neemt het aantal arbeidsmigranten naar inwoners van het dorp Maasdijk verder toe. Terwijl het dorp Maasdijk op basis van de gegevens uit de tabel van het Ontwikkelkader in verhouding al de meeste arbeidsmigranten huisvest. De aanvraag is daarmee in strijd met vastgesteld beleid en de verklaring van geen bedenkingen moet om die reden geweigerd worden.

1.3 In afwijking van het "Protocol procesafspraken ruimtelijke procedures: omgevingsvergunning met grote buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan met verklaring van geen bedenkingen" wordt voor deze aanvraag de ontwerpverklaring gevraagd voor terinzagelegging van het ontwerpbesluit

In het "Protocol procesafspraken ruimtelijke procedures: omgevingsvergunning met grote buitenplanse afwijking van het bestemmingsplan met verklaring van geen bedenkingen", is afgesproken dat het college de ontwerpverklaring opstelt en deze ter inzage legt. Indien een ontwerpverklaring van geen bedenkingen ter inzage wordt gelegd doet het college hiervan een schriftelijke mededeling aan de raad. Gelet op de 1e herziening bestemmingsplan Honderdland fase 2 dat ter inzage ligt en belangstelling voor dit plan, wordt dit plan – in afwijking van het protocol – voorgelegd aan uw raad voordat het ontwerpbesluit ter inzage wordt gelegd.

RISICO'S EN KANTTEKENINGEN

1.1 Relevante ruimtelijke aspecten

Het is aan uw raad om te oordelen of bij dit plan sprake is van een goede ruimtelijk ordening. Ruimtelijk relevante aspecten zijn onder andere:



RAADSVORSTEL

Spreiding

Omvang van de huisvesting

Effecten op de leefbaarheid

Verkeer

Daarnaast kunt u nog denken aan het verbinden van voorwaarden aan de (ontwerp-)verklaring van geen bedenkingen.

1.2 Er moet aanvullend aan de overige regels Honderdland fase 2 en Parapluplan Parkeernormen worden getoetst

Het plan is op hoofdlijnen getoetst aan de overige regels die gelden voor deze locatie. Het plan voldoet op dit moment hier (nog) niet aan. Zo ontbreekt nog de beoordeling aan de geluidsverkeering voor deze locatie en voldoet het parkeerplan niet. Het is aannemelijk dat het plan zodanig kan worden aangepast dat het voldoet aan deze regels. De aanvrager heeft ook aangegeven het plan, zo nodig, aan te zullen passen.

FINANCIËN

n.v.t.

COMMUNICATIEPARAGRAAF

Op deze aanvraag omgevingsvergunning is de openbare uniforme voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Een ontwerpbesluit met ontwerp verklaring van geen bedenkingen wordt voor een ieder ter inzage gelegd.

EXTERN OVERLEG

Dit voorstel is tot stand gekomen op basis van gegevens van de aanvrager.

VERVOLGTRAJECT

Wanneer u besluit de ontwerpverklaring van geen bedenkingen te weigeren dan wordt deze met het ontwerpbesluit ter inzage gelegd.

Wordt de ontwerpverklaring van geen bedenkingen verleend, dan dient de aanvrager het plan aan te vullen en aan te passen zodat de overige strijdigheden worden weggenomen. Vervolgens wordt de ontwerpverklaring van geen bedenkingen met het ontwerpbesluit ter inzage gelegd.

Burgemeester en wethouders van Westland,
de secretaris, de burgemeester,

A.C. Spindler

B.R. Arends



RAADSBESLUIT

De raad van de gemeente Westland;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 29 januari 2019, met de volgende bijlage(n):

- Aanvraagformulier (18-0210884)
- Situatie (18-0292778)
- Ontwerpboek (18-0292780)

gelet op het bepaalde in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang met artikel 6.5, eerste lid Besluit omgevingsrecht;

gehoord het advies van de commissie Ruimte van 5 februari 2019 en gehoord de beraadslagingen van onderhavige vergadering;

besluit:

De gevraagde ontwerpverklaring van geen bedenkingen te weigeren in verband met de aanvraag om omgevingsvergunning voor een logiesgebouw aan Honderdland Noord (nabij 10) te Maasdijk;

Aldus besloten door de raad in zijn openbare vergadering van 19 februari 2019,

de griffier,

de voorzitter,

A.P.M.A.F. Bergmans

B.R. Arends