

RAADSVRAAG

Nr: SV18-58

Datum: 19 september 2018

Vraag art. 38

Indiener: Pro Krimpenerwaard

Onderwerp: Skaeve Huses - bevoegdheid



Inleiding

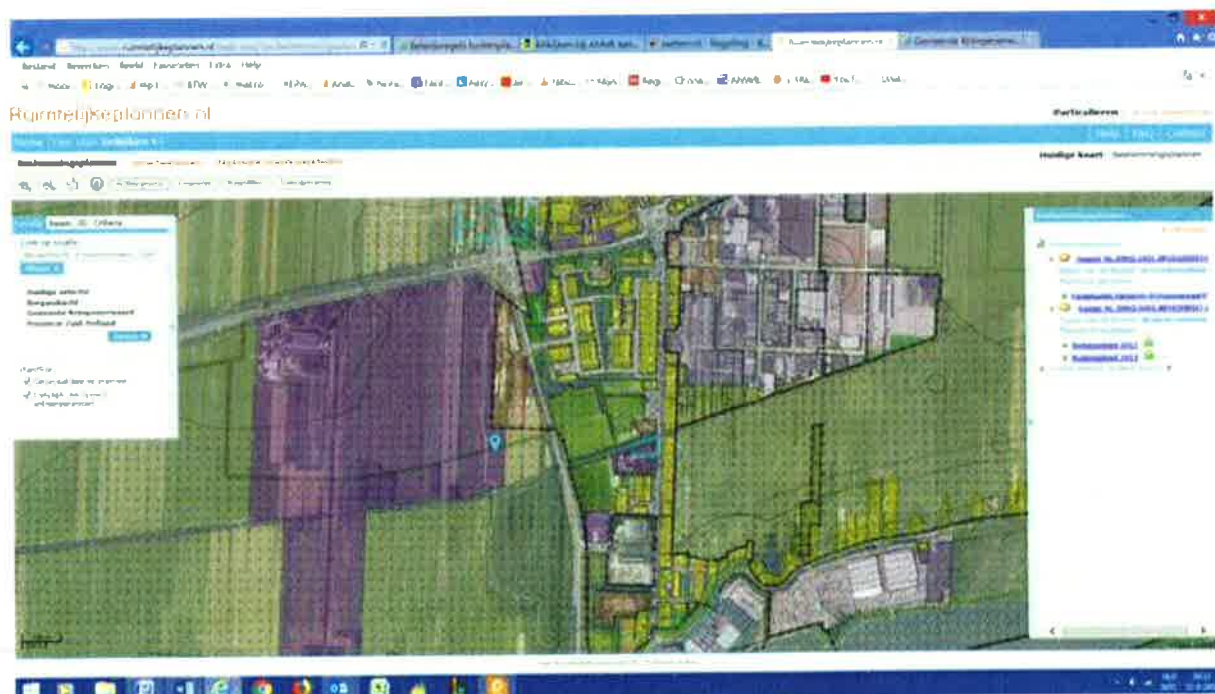
De Raad gaat primair over het herbestemmen en gebruik van een locatie. Het College is door de Raad bevoegd om in sommige gevallen, onder voorwaarden, op een door de Raad bestemde locatie (tijdelijk) waarop al een hoofdgebouw is gevestigd anders te gebruiken of iets meer te bouwen dan in het bestemmingsplan is toegestaan.

Waarbij van belang is dat de bevoegdheid tot het extra bouwen t.b.v. een woonfunctie in het buitengebied de Raad deze expliciet niet aan het College heeft overgedragen. Naar de ons bekende feiten is het College in deze zaak onbevoegd en hebben wij op dit moment ook geen inzicht in het voldoen aan de extra voorwaarden die de Raad aan dit soort vergunningen heeft gesteld.

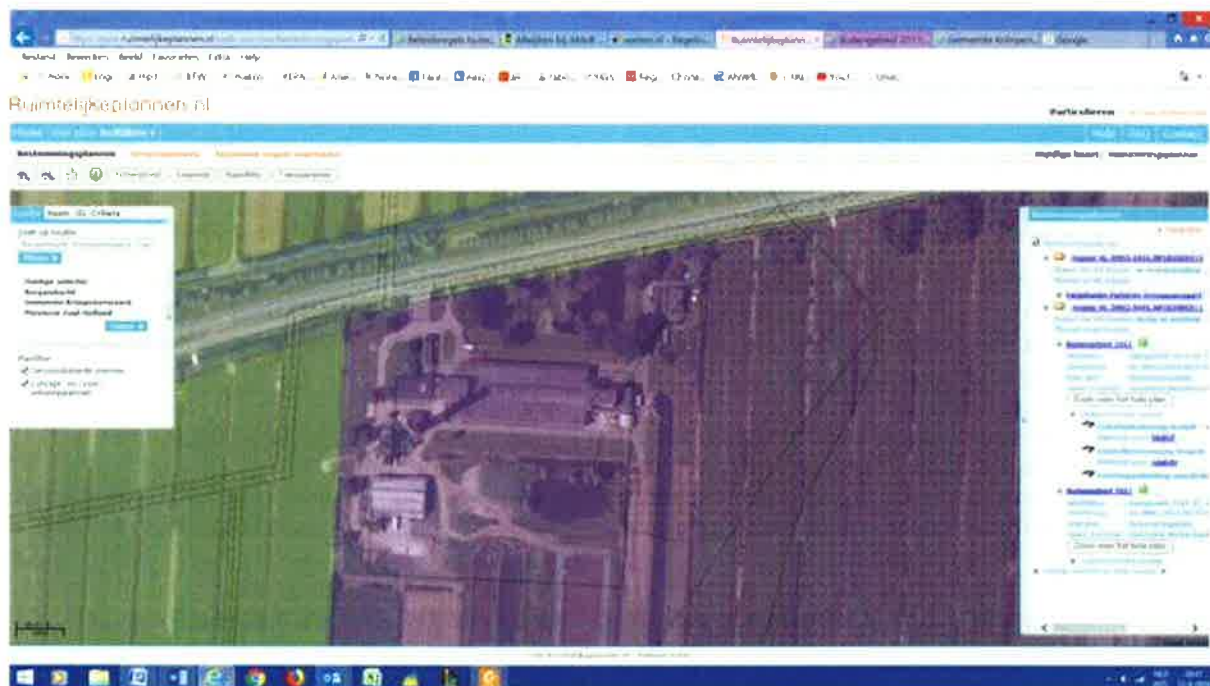
Het kan zelfs zo zijn dat ook de Raad niet bevoegd is om zonder een formele herbestemming dit beoogde gebruik toe te staan, namelijk in het geval dat er nu geen sprake is van een hoofdgebouw op dit terrein is.

Toelichting

De locatie voor de 2 Skaeve Huses aan de Veerweg in Bergambacht is gelegen ten zuidwesten van het afvalbrengstation. Die locatie in het bestemmingsplan ligt nog net in het buitengebied en heeft de bestemming bedrijf.



Belangrijk om te weten is dat dit blauwe stipje (de locatie) of onderdeel is van het grotere paarse gebied of mogelijk een zelfstandig stukje. Maar volgens ons is het een geheel. Waterzuivering? Ook belangrijk is de volgende voorwaarde in het plan: gebouwen mogen uitsluitend binnen het bouwvlak worden gebouwd. Hieronder de bestaande bebouwing, netjes binnen het bouwvlak. Als je goed kijkt zie je 1 groot gebouw en meerdere kleinere gebouwen met een oppervlakte van meer dan 150m².



De Kruimelwet en het beleid van de gemeente.

Het vastgestelde beleid van de raad m.b.t. de kruimelgevallen.

Om de scheve huisjes goed te kunnen keuren moeten het college o.i. gebruik maken van twee kruimelregels.

De eerste om een (tijdelijke) woning neer te zetten. Dit wordt in de bijlage bij de Bor artikel 4 lid 1 geregeld.

De tweede om de gronden (nu bedrijf) tijdelijk anders te gebruiken dit komt in artikel 4 lid 11 terug.

Artikel 1: Volgens de Wet mag een gemeente een vergunning tot 150m² aan extra bebouwing (aan bijgebouwen) geven als er al meer dan 150m² aan bijgebouwen zijn. (dus niets aan de hand).

De Raad heeft echter bepaald dat dit niet mag voor woningen, maar wel voor maatschappelijke zaken maar dan wel met een goede ruimtelijke onderbouwing als ook een stedelijke inpasbaarheidstoets. In de toelichting staat expliciet dat het College niet bevoegd is om extra meters voor een woonfunctie te geven. Laat staan voor een zelfstandige woonfunctie.

Formeel is hier naar onze mening sprake van een woonfunctie. Het pand wordt verhuurd en hiervoor wordt huur betaald. Zoals de wethouder ons duidelijk heeft laten weten.

Artikel 2: De Raad heeft aangegeven akkoord te gaan met maximaal 10 jaar afwijken van gebruik als er sprake is van een goede ruimtelijke onderbouwing en er een contract is getekend dat dit afwijken na maximaal 10 jaar stopt.

Hieronder ook Wettekst van de kruimelgevallen (Bijlage II Bor, artikel 4).

Artikel 1. Een bijbehorend bouwwerk of uitbreiding daarvan, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, voldoet aan de volgende eisen:

- a) niet hoger dan 5 m, tenzij sprake is van een kas of bedrijfsgebouw van lichte constructie ten dienste van een agrarisch bedrijf,
- b) de oppervlakte niet meer is dan 150 m²

Artikel 11 ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10, voor een termijn van ten hoogste tien jaar

Wat heeft de raad besloten = vastgesteld beleid over deze twee artikelen:

Woningen

De vergunning vrije bouw mogelijkheden in het achtererfgebied bieden voldoende mogelijkheden voor het realiseren van bijbehorende bouwwerken. Voor de bouw van een grotere oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken in het achtererfgebied zal bij woningen en woongebouwen geen toepassing worden gegeven aan de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid. Wanneer het bestemmingsplan onbedoeld vergunning vrij bouwen in het achtererfgebied uitsluit, bijvoorbeeld als de bestemming niet overeenkomt met het al sinds jaar en dag aanwezige legale gebruik, dan kan gebruik worden gemaakt van de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid. In dat geval mogen de maximale maten die van toepassing zijn op vergunning vrij bouwen niet worden overschreden. In het voorerfgebied (bestemmingsplan is leidend).

Maatschappelijke doeleinden en winkels

Als het gaat om gebouwen voor maatschappelijke doeleinden en winkels dan wordt toepassing gegeven aan de buitenplanse afwijkingsbevoegdheid als het project is voorzien van een ruimtelijke motivering. Op basis daarvan moet zijn aangetoond dat het initiatief stedenbouwkundig aanvaardbaar is.

Toelichting op het Raadsbesluit

Het gaat bij deze categorie van bijbehorende bouwwerken die al dan niet functioneel verbonden zijn met het hoofdgebouw, zowel binnen als buiten de bebouwde kom. Het begrip bijbehorend bouwwerk moet vrij ruim worden uitgelegd. Zo kan een parkeergarage bij een gemeentehuis in de kern, ook als 'kruimelgeval' worden aangemerkt en bijvoorbeeld een uitbreiding van een supermarkt ook, ongeacht de hoogte.

Op grond van Bijlage II, Hoofdstuk II, artikel 2 van het Besluit omgevingsrecht kan op grotere percelen (> 300 m²) zonder vergunning een bijbehorend bouwwerk tot een maximale oppervlakte van 150 m² gerealiseerd worden. Met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° Wabo kan het college alleen binnen de bebouwde kom een grotere oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken dan 150 m² toestaan. Artikel 2 van Bijlage II biedt echter al voldoende ruimte om in het achtererfgebied zonder vergunning bijbehorende bouwwerken binnen de bebouwde kom te realiseren. Dat geldt niet alleen voor woningen, maar bijvoorbeeld ook voor supermarkten.

Bij gebouwen voor maatschappelijke doeleinden kan bijvoorbeeld worden gedacht aan scholen en bibliotheken.

In beschermde stads- en dorpsgezichten is er vaak sprake van gedifferentieerde bebouwing. Bouwmassa, nok- en goothoogtes zijn vaak voor de regulering in bestemmingsplannen tot stand gekomen. In deze gebieden is het daarom mogelijk maatwerk te leveren en toch de ruimtelijke kwaliteit te waarborgen.

Aangebouwde bijbehorende bouwwerken aan de zijgevel moeten ondergeschikt blijven aan het hoofdgebouw. Er kunnen voorwaarden worden gesteld aan de diepte (lengte) en breedte van aangebouwde bijbehorende bouwwerken, of aan het verlenen van medewerking kan worden afgezien als er in de gemeentelijke groenstrook waaraan het te bebouwen deel van het perceel grenst één of meerdere bomen of bosschages staan die, naar het oordeel van de gemeente, bijdragen aan het karakter van het straatbeeld. Het advies van de welstandscommissie is mede bepalend voor het verlenen van medewerking.

2.11 Tijdelijk ander gebruik van gronden of bouwwerken (Bijlage II Bor, artikel 4, elfde lid)

Aan het tijdelijke andere gebruik van gronden of bouwwerken wordt medewerking verleend als het plan voorzien is van een ruimtelijke motivering en er met initiatiefnemer een overeenkomst is gesloten waarin duidelijke afspraken worden gemaakt over het tijdstip van beëindiging van de tijdelijke afwijking.

Toelichting

Ander gebruik van gronden of bouwwerken dan bedoeld in de onderdelen 1 tot en met 10 van Bijlage II, artikel 4 Bor, voor een termijn van ten hoogste tien jaar. Voor de onderdelen genoemd in de onderdelen 1 tot en met 10 kan een termijn van langer dan tien jaar worden aangehouden. De gemeente wil een garantie dat na het verstrijken van de termijn de activiteiten daadwerkelijk worden beëindigd. Burgemeester en wethouders willen er zeker van zijn dat er geen lange, en dus kostbare, procedures moeten worden gevolgd om de 'tijdelijke' situatie beëindigd te krijgen. Daarom is het zaak dat er tussen gemeente en initiatiefnemer een overeenkomst wordt gesloten waarin afspraken worden gemaakt over de voorwaarden op grond waarvan planologische medewerking wordt verleend.

Vragen

1. Zijn er al meer dan 150m² aan bijgebouwen op dit terrein?
2. Waarom denkt het college dat zij bevoegd is? De raad heeft voor extra bouwen (bij meer dan 150 m² aan bestaande bijgebouwen) t.b.v. wonen de bevoegdheid expliciet bij zichzelf gehouden en het College verboden hierover te beslissen.
3. Als er nu geen enkel gebouw staat dan mag het ook niet volgens de "kruimelwet" (artikel 4 van bijlage 2 van de BOR) wet noch volgens het vastgestelde beleid. Dan moet de raad de locatie toch formeel eerst herbestemmen? Klopt dat?
4. Voor akkoord moet er conform de richtlijnen van de Raad ook een goede ruimtelijke onderbouwing zijn en moet er een stedelijke inpasbaarheidstoets hebben plaatsgevonden. Wij hebben die stukken niet gezien. Zijn deze er wel?
5. Is er een contract getekend dat dit na 10 jaar echt stopt?
6. Wij willen verder de volgende stukken hebben om dit dossier te beoordelen.
 - a. De oorspronkelijk aanvraag van de vergunningsverzoeker.
 - b. De ruimtelijke onderbouwing, waaronder een geuronderzoek (afvalstort), een geluidsonderzoek en impact op de bedrijven in de omgeving.
 - c. De stedelijke inpassing en het advies van de welstandscommissie (indien het aantal 150m² bijgebouwen meer is dan 150m² of het huisje in het voorerf gebied wordt gebouwd).
 - d. Het contract met de exploitant dat deze huisvesting na 10jaar echt stopt.
7. Is het college het met ons eens dat als het college onbevoegd is, de vergunning nietig is. Deze heeft ons inziens dan niet bestaan. Dan kan er ook geen rechtskracht aan worden ontleend.

Het college wordt verzocht om de reactie op onze vragen voor de raadsvergadering van 25 september 2018 toe te sturen i.v.m. de motie die wordt ingediend.

Antwoord college:

Vooraf

Anders dan u verondersteld in de inleiding bij uw vragen is het onderstaande van toepassing:

1. De grond waar de woonunits zijn gepland valt binnen het bestemmingsplan "Buitengebied 2011" van de voormalige gemeente Bergambacht dat op 25 juni 2013 is vastgesteld. Tot 1 januari 2015 hadden de gronden een voorlopige bedrijfsbestemming (bedrijf-nutsvoorziening-voorlopig). Sinds 1 januari 2015 is de voorlopige bedrijfsbestemming komen te vervallen en hebben de gronden waarop de units gepland zijn de bestemming 'Agrarisch met waarden'.
2. De gronden waar de units op zijn gepland hebben de bestemming 'agrarisch met waarden'. Om de plaatsing mogelijk te maken, kan gebruik gemaakt worden van een tijdelijke

omgevingsvergunning (voor de activiteit bouwen en gebruik). Het verlenen van een dergelijke vergunning is een bevoegdheid van het college.

Antwoorden op de vragen

1. Zijn er al meer dan 150 m² aan bijgebouwen op dit terrein?

Nee, op het terrein zijn geen opstallen aanwezig. Zoals bij de inleiding vermeld gaat het om de bestemming 'agrarisch met waarden' (zonder bouwvlak), de afwijkingsbevoegdheid voor bijgebouwen is hier niet relevant.

2. Waarom denkt het college dat zij bevoegd is? De raad heeft voor extra bouwen (bij meer dan 150 m² aan bestaande bijgebouwen) t.b.v. wonen de bevoegdheid expliciet bij zichzelf gehouden en het College verboden hierover te beslissen.

Op grond van de tijdelijke afwijkingsbevoegdheid (hierna kruimelregeling) kan voor een periode van maximaal 10 jaar afgeweken worden van het bestemmingsplan.

Het toepassen van de kruimelregeling is op grond van artikel 2.4 van de Wabo een bevoegdheid van het college van burgemeester en wethouders.

Kruimelregeling

Op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2 van de Wabo kan afgeweken worden van het bestemmingsplan 'in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen'. In artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) is aangegeven wanneer gebruik gemaakt kan worden van deze regeling. Deze situatie valt hieronder.

In het geval van het plaatsen van twee tijdelijke woonunits, is het aangehaalde artikel in de inleiding op de vragen (artikel 4, lid 1, van bijlage II van het Bor, dat gericht is op bijbehorende bouwwerken) niet van toepassing. De twee woonunits zijn geen bijbehorende bouwwerken, maar hoofdgebouwen (zie beantwoording vraag 1). Op grond van artikel 4, lid 11 van bijlage II van de Bor kunnen deze mogelijk gemaakt worden.

3. Als er nu geen enkel gebouw staat dan mag het ook niet volgens de "kruimelwet" (artikel 4 van bijlage 2 van de BOR) noch volgens het vastgestelde beleid. Dan moet de raad de locatie toch formeel eerst herbestemmen? Klopt dat?

Nee, dat is niet juist. De wet biedt de mogelijkheid om de kruimelregeling toe te passen op tijdelijke voorzieningen (bouwen en gebruik) voor de periode van maximaal 10 jaar. Het is mogelijk om de twee (tijdelijke) woonunits (= hoofdgebouwen) op grond van deze regeling te realiseren.

Conform het gemeentelijke kruimelbeleid dient een tijdelijke vergunning (conform artikel 4, lid 11 van bijlage II van het Bor) voorzien te worden van een ruimtelijke motivering.

4. Voor akkoord moet er conform de richtlijnen van de Raad ook een goede ruimtelijke onderbouwing zijn en moet er een stedelijke inpasbaarheidstoets hebben plaatsgevonden. Wij hebben die stukken niet gezien. Zijn deze er wel?

Conform het kruimelbeleid van de gemeente is in geval van toepassing van artikel 4, lid 11 van bijlage II van de Bor (= tijdelijke afwijking) een ruimtelijke motivering nodig. Ten behoeve van de vergunning is deze opgesteld. De ruimtelijke en landschappelijke inpasbaarheid is getoetst door de stedenbouwkundige.

5. Is er een contract getekend dat dit na 10 jaar echt stopt?

De tijdelijkheid van tijdelijke vergunningen wordt door de gemeente in een overeenkomst met initiatiefnemer vastgesteld. In dit geval is de gemeente de initiatiefnemer. Met de exploitant/verhuurder van de Skaeve Huse (QuaWonen) wordt een overeenkomst gesloten die van rechtswege eindigt na een periode van 10 jaar. Al na het eerste jaar vindt een evaluatie plaats en uiterlijk na drie jaar zal de gemeente, mede op basis van de evaluaties en in overleg met QuaWonen, besluiten of de Skaeve Huse een definitieve status krijgen binnen de gemeente.

Een tijdelijke afwijking kan toegepast worden, indien het feitelijk mogelijk is dat de activiteit zonder onomkeerbare gevolgen kan worden beëindigd en dat is mogelijk.

Het opvolgen van een tijdelijke afwijkingsprocedure door een bestemmingsplanprocedure is een werkwijze, welke door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State recent nog is goedgekeurd (201704604/1/A1, april 2018).

6. Wij willen verder de volgende stukken hebben om dit dossier te beoordelen.
- a. De oorspronkelijk aanvraag van de vergunningsverzoeker.
Het aanvraagformulier wordt toegezonden.
- b. De ruimtelijke onderbouwing, waaronder een geuronderzoek (afvalstort), een geluidsonderzoek en impact op de bedrijven in de omgeving.
De opgestelde ruimtelijke motivering wordt toegestuurd. In de ruimtelijke motivering wordt ingegaan op de milieuzonering. Volgens de VNG-brochure Bedrijven en Milieuzonering (VNG, 2009) wordt een gemeentewerf / afvalinzameling-station aangemerkt als 3.1 bedrijf, waarbij een richtafstand van 50 meter geldt. Het aspect geluid is daarbij bepalend. Voor geur geldt een lagere richtafstand (30 meter).

Het afvalbrengstation is beperkt open, namelijk op vrijdagmiddag van 13.00 – 16.00 uur en op zaterdagmorgen tussen 09.00 – 12.00 uur. Gezien de zeer beperkte openingstijden kan de richtafstand met zeker één stap verlaagd worden, de richtafstanden van een categorie 2 bedrijf (30 meter voor geluid en 10 meter voor geur) zijn van toepassing.

De woonunits staan op tenminste 30 meter afstand en vormen daarmee geen belemmering voor het afvalbrengstation.

- c. De stedelijke inpassing en het advies van de welstandscommissie (indien het aantal 150 m² bijgebouwen meer is dan 150 m² of het huisje in het voorerf gebied wordt gebouwd).
Zoals eerder genoemd, onder de beantwoording van vraag 1 en 2, betreft het hier geen bijgebouwen.

De redelijke eisen van welstand zijn niet van toepassing op tijdelijke bouwwerken. Strijd met redelijke eisen van welstand is geen weigeringsgrond bij een tijdelijk bouwwerk (artikel 2.10, eerste lid, onder d van de Wabo). Derhalve is er geen advies van de welstandscommissie.

- d. Het contract met de exploitant dat deze huisvesting na 10 jaar echt stopt.
Verwezen wordt naar de beantwoording onder vraag 5.
7. Is het college het met ons eens dat als het college onbevoegd is, de vergunning nietig is. Deze heeft ons inziens dan niet bestaan. Dan kan er ook geen rechtskracht aan worden ontleend.
Het college is bevoegd, zie antwoord vraag 2.

Ondertekening college:

Burgemeester en wethouders van Krimpenerwaard,
de secretaris,



mw. mr. M. Plantinga

de burgemeester,



mr. R.S. Cazemier