GemeenteWesterveld

Politieke avond Westerveld

Voorstel Vergadering van 28 april 2020

2020_PAW_00073 - raadsbesluit uitvoeren uitspraak Raad van State bestemmingsplan Havelte - Besluitvorming College/besluitvorming Raad

Auteur

Beknopte samenvatting

Op 27 juni 2017 heeft de gemeenteraad het bestemmingsplan Havelte vastgesteld. Het bestemmingsplan ziet toe op een actualisatie (consolidatie) van het bestemmingsplan Havelte. Het gebied Meerkamp (huidige woonwijk + resterend gebied) maakt onderdeel uit van dit bestemmingsplan. Met betrekking tot deze gronden zijn twee beroepen ingediend. Op 18 december 2019 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ABRS) uitspraak gedaan. De beroepen zijn gegrond verklaard. De gemeenteraad dient binnen 26 weken een nieuw besluit te nemen tot vaststelling van het bestemmingsplan Havelte met betrekking tot het gebied “wonen-nader uit te werken”, de milieuzone rondom het loonbedrijf en de geplande ontsluiting. Dit houdt in dat voor 18 juni 2020 een nieuw besluit genomen dient te worden.

De raad wordt voorgesteld het bestemmingsplan Havelte gewijzigd vast te stellen met inachtneming van hetgeen in de uitspraak is bepaald.

Besluit

Besluitpunt 1

1. De analoge en digitale versie van het bestemmingsplan 'Havelte', partiele herziening Meerkamp, bestaande uit regels en een verbeelding, met planidentificatienummer NL.IMRO.1701.00008P000000000564-0005 vast te stellen:

a. de verbeelding vast stellen zoals opgenomen op in de bij dit besluit behorende bijlage "Verbeelding bestemmingsplan Havelte, partiële herziening Meerkamp";

b. artikel 31.2 sub d van de regels van het bestemmingsplan Havelte als volgt aan te passen:

*1. een hoofdontsluiting voor gemotoriseerd verkeer dient gerealiseerd te worden ter plaatse van de aanduiding '**ontsluiting**';*

te vervangen door:

1. een hoofdontsluiting voor gemotoriseerd verkeer dient binnen deze bestemming gerealiseerd te worden op de Nieuwe Ruiterweg;

Motivering

Aanleiding en context
De afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna ABRS) heeft in haar uitspraak van 18 december 2019 bepaald dat de raad een nieuw besluit moet nemen ten aanzien van bepaalde onderdelen uit het bestemmingsplan Havelte. Ze heeft het besluit van de raad tot vaststelling van het bestemmingsplan d.d. 27 juni 2017 vernietigd voor zover betrekking heeft op de bestemming "bos" en "agrarisch" zoals aangegeven op een kaartje, de milieuzone, en de aanduiding ontsluiting. Dit betekent dat de grens van de bestemming "wonen-nader uit te werken" 20 meter kan opschuiven naar westelijke richting conform de bij de uitspraak behorende kaart. De geplande verkeersontsluiting voor de nieuwbouw is vernietigd. Deze komt dus bestemmingsplantechnisch te vervallen. Hoewel de ABRS de aanduiding "ontsluiting" heeft vernietigd, geeft zij in de uitspraak aan dat de hele ontsluiting dient te worden heroverwogen. Daaronder valt ook de driehoek met de bestemming "verkeer".

Hetzelfde geldt ook voor de milieuzone rondom het loonbedrijf in de directe omgeving van de bestemming "wonen-nader uit te werken". De ABRS heeft wat betreft de milieuzone zelf (tijdelijk) voorzien in een maatregel door de milieuzone 50 meter vanuit de perceelsgrens toe te kennen.

Deze uitspraak betekent dat in elk geval voor wat betreft de plankaart (verbeelding) een nieuw besluit tot vaststelling genomen moet worden. Omdat er een nieuw besluit moet komen voor dit onderdeel, wordt voorgesteld de hele driehoek met de bestemming "verkeer" en de aanduiding "ontsluiting", die grotendeels binnen de gewijzigde milieuzone met een breedte van 50 meter ligt, mee te nemen in de bestemming "wonen-nader uit te werken", zodat de exacte ligging van de hoofdontsluitingin in het uit te werken plan kan worden heroverwogen en eventueel kan opschuiven. Artikel 31.2 sub d 1 van de regels wordt met het oog op het bovenstaande gewijzigd in:

1. een hoofdontsluiting voor gemotoriseerd verkeer dient gerealiseerd te worden op de Nieuwe Ruiterweg.

Voor het overige blijft het bestemmingsplan Havelte en het op 27 juni 2017 genomen vaststellingsbesluit in stand.

Beoogd resultaat
Uitvoer geven aan de uitspraak van de Raad van State van 18 december 2019.

Argumentatie
Twee beroepen hebben geleid tot deze uitspraak. In eerste instantie is met een tussenuitspraak beoogd om het bestemmingsplan op punten te herstellen. Het college heeft de raad voorgesteld om, met reden omkleed, geen nieuw besluit te nemen. Kortweg had een nieuw besluit geen effect op mogelijke ontwikkelingen voor de afronding van de Meerkamp. De basis van het gebied "wonen-nader uit te werken". Deze bestemming betekende dat het college binnen de regels die bij deze bestemming horen, deze bestemming uit kon werken in een gedetailleerd bestemmingsplan. Dit betekende dat er een planologische procedure gevolgd moest worden maar dat de vaststelling bij het college lag. De regels gaven echter aan dat het aangeduide woongebied voor maximaal 90 woningen nader uitgewerkt kon worden. De eigenaar van de gronden heeft aangegeven dat hij meer woningen wilde bouwen dus daarmee moest gebied "wonen-nader uit te werken" ook groter worden. De eigenaar heeft een plan ingediend waarbij woningbouw ontwikkeld zou kunnen worden tot (bijna) de perceelsgrens met het

aangrenzende vakantiepark. In het licht van dit bestemmingsplan werden dergelijke plannen niet mogelijk geacht maar het college heeft zich uitgesproken om samen met de eigenaar te willen kijken of er ruimte zat in het aantal woningen en daarmee ook in het ontwikkelgebied. De eigenaar wilde dat het gebied bij recht groter werd gemaakt. De gemeenteraad heeft op 27 juni 2017 besloten de oorspronkelijke grenzen aan te houden zoals deze in het moederplan Meerkamp zaten dus wat betreft ontwikkelgebied "wonen-nader uit te werken" als de regels van o.a. het kunnen realiseren van maximaal 90 woningen. De eigenaar was het niet eens met dat besluit en is in beroep gegaan. Een bedrijf in de omgeving ook omdat hij vond dat zijn bedrijf mogelijk werd beperkt door toekomstige woningbouw en de geplande plek voor een 2e ontsluiting.

Na de zitting is gepoogd met partijen om tafel te gaan om te kijken waar mogelijkheden lagen. Dit is helaas niet gelukt. Daarom heeft de ABRS op 27 maart 2019 een tussenuitspraak gedaan. Er moest een nadere motivering komen wat betreft gekozen begrenzing ontwikkelgebied, de plek van de ontsluiting en de begrenzing van de milieuzone. Zoals hierboven is aangegeven, gaf de tussenuitspraak aanleiding om met partijen in gesprek te gaan om te kijken of er gekomen kon worden tot een door partijen gedragen invulling. Deze partijen waren eigenaar vakantiepark, eigenaar gronden, eigenaar bedrijf en gemeente. De eigenaar van het vakantiepark is als partij bij het proces betrokken aangezien gesproken werd over mogelijk opschuiven van de grens richting zijn bedrijf. Hij had overigens geen beroep ingediend dus in die zin was hij geen partij maar werd wel als partij bij het besprekingsproces betrokken.

Er zijn gesprekken geweest met adviseurs van partijen maar dit heeft niet tot een resultaat geleid. Een en ander is verwoord in een raadsvoorstel en de raad heeft op 24 september 2019 besloten de Raad van State na de tussenuitspraak een brief te sturen. In deze brief werd aangegeven hoe is omgegaan met de tussenuitspraak. De verwachting was dat de Raad van State het bestemmingsplan (of delen daarvan) ging vernietigen. Dat is gebeurd door een zone van 20 meter met de bestemming "bos" en "agrarisch" dus meer richting vakantiepark, te vernietigen en daarbij impliciet mee te geven dit gebied voor "wonen-uit te werken" te bestemmen.

Dit betekent dat de gronden met de bestemming "wonen-nader uit te werken" ongeveer 6600 m² groter worden. Op grond van de uitspraak is er verder geen aanleiding om de overigen uitwerkingsregels (artikel 31 van het bestemmingsplan) aan te passen. Dat betekent dat weliswaar het grondgebied door deze uitspraak groter wordt maar het maximale aantal woningen van 90 blijft in stand. Dit houdt in dat het plan van de eigenaar alsnog niet past binnen deze "nieuwe" uitwerkingsmogelijkheid. Dus blijft het een kwestie van met elkaar in overleg om binnen dit grotere grondgebied een goede invulling te krijgen. In de laatste brief aan de eigenaar van 20 september 2019 hebben wij aangegeven dat wij open blijven staan voor gesprek en een kwalitatief goede en gedragen invulling. Tot op heden hebben wij geen vervolggesprek gehad met de eigenaar. Los van of er een gedragen invulling kan komen, is stikstofdepositie een bijkomend probleem bij woningbouwontwikkeling. Deze locatie grenst aan het Natura 2000 gebied Holtingerveld.

Door uitvoer te geven aan deze uitspraak en het bestemmingsplan Havelte op een aantal punten gewijzigd vast te stellen, blijft overeind dat er een nieuwe planologische procedure (partiële herziening) moet komen indien er overeenstemming zou kunnen worden bereikt over een invulling die afwijkt van artikel 31 en de verbeelding (bijvoorbeeld meer woningen of een andere invulling). Los daarvan zullen er bij een uitwerking of een partiële herziening heldere afspraken moeten zijn gemaakt over een programma van eisen en de uitvoering van openbare werken (infra, waterberging, openbaar groen etc.) en kostenverhaal. Dit wordt geregeld in de vorm van een anterieure overeenkomst. Zo niet dat moet er door de gemeente een exploitatieplan vastgesteld worden of kan de ontwikkeling geen doorgang vinden.

Naast andere verplichte onderdelen, is, zoals vermeld, stikstof probleem bij te plannen bouwactiviteiten. Effecten van aanleg, bouw-woonrijp maken (tijdelijke effecten) en uitbreiding woningbouw/toename mensen en verkeersbewegingen (permanente effecten) op het Natura 2000 gebied zullen nader onderzocht moeten worden. Er zijn ontwikkelingen gaande rondom stikstof (waaronder de stikstof bank/stikstofregistratiesysteem) en stikstof-uitspraken maar vooralsnog lijken er nog geen concrete, juridisch haalbare, oplossingen voor handen te liggen. De vraag dient beantwoord te worden of een ontwikkeling een significant effect kan hebben op gevoelige habitattypen in Natura 2000 gebieden. Dat effect heeft te maken met de instandhoudingsdoelstelling van het betrokken gebied. Of het opheffen van (deels) agrarische gronden positief meeweegt bij intern salderen is nog niet bekend. Dit zal onderzocht moeten worden door de initiatiefnemer. Een ADC-toets is een optie maar dan moeten voldaan worden aan drie criteria: **A**: alternatieven ontbreken, **D**: dwingende reden van openbaar belang en **C**: er moet gecompenseerd worden. Tot nu toe wordt door ABRS de ADC-toets in een aantal vegallen geaccepteerd bij grote (infrastructurele) projecten.

Mits gekomen wordt tot een gedragen invulling, dan zal de eigenaar/initiatiefnemer de nodige planvorming moeten opstarten. Uiteraard blijven wij bereid om samen met de eigenaar te komen tot een goede invulling.

Duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord werken
Bij een mogelijke ontwikkeling zal in elk geval rekening gehouden moeten worden met duurzaamheid op het gebied van (aard)gasloos bouwen, aanleg groen, infra, water etc. Ook met een eventuele landschappelijke inpassing dient rekening gehouden te worden.

Kanttekening en risico's
Tegen het raadsbesluit tot gewijzigde vaststelling van het bestemmingsplan Havelte staat beroep open voor een ieder. Dat geldt voor de wijzigingen ten opzichte van het eerder vastgestelde plan op 27 juni 2017. Dit betekent dat een ieder beroep kan indienen tegen de gewijzigde verbeelding en regel.

Aanpak/uitvoering en communicatie
Er dient uitvoering gegeven te worden aan de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. De betrokken partijen (eigenaar, bedrijf en eigenaar vakantiepark) worden op de hoogte gesteld van het raadsvoorstel. Dorpsgemeenschap Havelte wordt ook geïnformeerd aangezien zij in een eerder stadium vragen heeft gesteld over de voortgang van de afronding van Meerkamp.

Het raadsbesluit wordt gepubliceerd volgens de voorgeschreven wijze: De Westervelder, Staatscourant en de wijzigingen worden geplaatst op www.ruimtelijkeplannen.nl.

Integrale advisering
N.v.t.

Duiding integrale advisering
Bovenstaande herziening van het bestemmingsplan Havelte heeft zijn beperkingen in de uitspraak van de Raad van State. Hiermee wordt in de basis voldaan aan wat de Raad van State vraagt. Beter was het geweest om het totale plangebied ten westen van de bestaande woonwijk Meerkamp tot aan de camping te herzien in het kader van een actuele behoeftevraag en de fysieke en juridische mogelijkheden (benodigde onderzoeksverplichtingen e.d.) en daarbij dan de uitwerkingsregels van artikel 31 Wonen aan te passen of, zoals gepoogd is in het voorjaar van 2019, aan de slag te gaan met een uitgewerkt bestemmingsplan. Dit vraagt een visie ten aanzien van de woningbehoefte in de regio

en een programma van eisen dat mede gebaseerd kan worden participatie met de omgeving en een open houding van de ontwikkelaar. Zo lang dat niet het geval is en er nog geen noodzaak wordt gevoeld om als gemeente op een andere manier actiever en met meer (financieel) risico te sturen, blijft het plan moeilijk uitvoerbaar. Dat is zeker het geval als de Omgevingswet in werking treedt op 1 januari 2021, want op dat moment zal de mogelijkheid om het bestemmingsplan uit te werken vervallen. Er blijft dus voor de ontwikkelaar maar ook voor de gemeente nog maar zeer beperkte tijd om het plan uit te werken want een ontwerp-uitwerkingsplan zal voor die tijd in procedure moeten worden gebracht. Bij een uitwerking gaat het om een bevoegdheid van het college om een bestemming nader uit te werken.

De vast te stellen omgevingsvisie in het kader van de Omgevingswet kan hier mogelijk de komende tijd ook meer licht op werpen.

Dit voorstel is o.a. in overleg met in-en externe (juridische) adviseurs tot stand gekomen.

Evaluatie
n.v.t.

Kosten, baten, dekking
De advieskosten en de kosten voor het opnieuw opstellen van het digitale gewijzigde bestemmingsplan komen ten laste van het budget "bestemmingsplannen". De bestemming "wonen-nader uit te werken" is een globale bestemming welke nog nader uitgewerkt moet worden. Deze mogelijkheid is op zichzelf geen planschade veroorzakende regel. Dat komt eventueel aan de orde bij een eventueel (op zichzelf staand) uitwerkingsplan.Er wordt bij een beoordeling wel gekeken naar het oude en nieuwe bestemmingsplan waarin deze uitwerkingsmogelijkheid opgenomen is. Dit wordt genoemd omdat het plangebied groter wordt door deze uitspraak en mogelijk schade kan opleveren in de omgeving. Eventuele planschade komt aan de orde indien overgegaan kan worden tot een uitwerkingsplan en er een onherroepelijk uitwerkingsbesluit ligt. Maar zoals in de motivatie is genoemd, zal de eigenaar naar verwachting geen beroep doen op deze uitwerkingsmogelijkheid aangezien er sprake is van maximaal 90 woningen. Doet hij dat wel of wordt er gekozen voor een andere planologische maatregeld (partiële herziening) dan wordt eventuele planschade meegenomen in het kostenverhaal, in dit geval een anterieure overeenkomst. Eventuele planschade komt voor rekening van de initiatiefnemer.

Bijlagen

1. uitspraak 18 december 2019 geanonimiseerd
2. brief raad aan Raad van State d.d. 24 september 2019 geanonimiseerd
3. Havelte Partiële herziening Meerkamp_Verbeelding