voorstel

Zwolle

Beslisnota voor de raad

Datum 4 december 2019

Openbaar

Onderwerp	Vaststelling bestemmingsplan Zwolle, woonboten en walgebruik, welstandsnota 2019 en ligplaatsenverordening woonschepen
Versienummer	2

Portefeuillehouder	Ed Anker
Informant	Nuri Hesselink / Aldert Koop
Afdeling	ZWRP / ZWPP
Telefoon	(038) 498 2498 / (038) 498 3217
Email	N.Hesselink@zwolle.nl / AHW.Koop@zwolle.nl

Financiële gevolgen

Betreft doel	6.1.3 Flexibel en helder wettelijk kader
Begroting wijzigen	N.v.t.
Dekking ten laste van	N.v.t.

Bijlagen

1. A. Bestemmingsplan ‘Zwolle, woonboten en walgebruik’;
   B. Zienswijzennota;
   C. Zienswijzen;
   D. Wijzigingsnota;
   E. Flyer met beknopte samenvatting
2. A. Welstandsnota 2019;
   B. Inspraaknota;
3. A. Ligplaatsenverordening woonschepen

De raad wordt voorgesteld te besluiten om:

1. in te stemmen met de beantwoording van de zienswijzen omtrent het ontwerpbestemmingsplan Zwolle, woonboten en walgebruik, zoals omschreven in de zienswijzennota;
2. in te stemmen met de beantwoording van de inspraakreacties omtrent de welstandsnota 2019 zoals omschreven in de inspraaknota;
3. het bestemmingsplan Zwolle, woonboten en walgebruik gewijzigd vast te stellen met de wijzigingen, zoals omschreven in de wijzigingsnota;
4. de verbeelding van het bestemmingsplan Zwolle, woonboten en walgebruik vast te stellen in elektronische vorm, als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0193.BP17007-0004 met de bijbehorende regels met bijlagen en de bijbehorende ondergrond, als vervat in het DGN-bestand NL.IMRO.0193.BP17007-0004 en de verbeelding van dit bestemmingsplan tevens vast te stellen in papieren vorm;
5. de welstandsnota 2017 in te trekken en de welstandsnota 2019 gewijzigd vast te stellen, zoals omschreven in de inspraaknota;
6. de ligplaatsenverordening 2013 in te trekken en de ligplaatsenverordening woonschepen vast te stellen;
7. geen exploitatieplan voor het bestemmingsplan Zwolle, woonboten en walgebruik vast te stellen;
8. uiterlijk binnen zes weken het besluit tot vaststelling te publiceren.

Toelichting op het voorstel

Inleiding
Op 1 januari 2018 is de Wet verduidelijking voorschriften woonboten in werking getreden. Aanleiding voor deze wet is een uitspraak op 16 april 2014 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Volgens deze uitspraak moeten woonboten en andere drijvende objecten die hoofdzakelijk worden gebruikt voor verblijf, worden aangemerkt als een bouwwerk. Dit bracht met zich mee dat landelijk toetsingskaders moesten worden aangepast. Tijdens de voorbereidingen heeft enige keren overleg plaatsgevonden met afgevaardigden van het Woonschepen Overleg Zwolle (WOZ). Wat ons betreft waren dat constructieve gesprekken waarmee zij een bijdrage hebben geleverd aan de voorliggende documenten. Tevens heeft Het Oversticht geadviseerd bij het opstellen van de welstandsnota.

In de vorm van een Flyer (Zie Bijlage 1E) vindt u een beknopte samenvatting van de nieuwe procedures als gevolg van de nieuwe wetgeving. Daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen “niet-varende woonboten” en de “varende woonboten”.

Bestemmingsplan
Het bestemmingsplan Zwolle, woonboten en walgebruik omvat een eenduidige regeling voor alle circa 140 woonboten, verdeeld over 13 deelgebieden in Zwolle. Voor dit bestemmingsplan zijn de regels in de Ligplaatsenverordening 2013 en bestaande bestemmingsplannen het uitgangspunt geweest en zoveel als mogelijk overgenomen.
In sommige gevallen is de oever naast de ligplaats in gebruik genomen door de bewoner van de woonboot. Dit walgebruik is, daar waar toegestaan, planologisch verwerkt in dit bestemmingsplan. Op termijn zal men voor dit walgebruik moeten gaan betalen.

Welstandsnota
Nu voor het innemen van een ligplaats met niet-varende schepen (de drijvende bouwwerken) een omgevingsvergunning moet worden aangevraagd, moet ook worden getoetst aan de redelijke eisen van welstand. Deze welstandscriteria zijn opgenomen in de aangepaste welstandsnota (2019). Vanwege een gelijke behandeling, zullen ook de varende schepen (de niet bouwwerken) getoetst gaan worden aan welstand, conform de bepaling daarvan in de ligplaatsenverordening. In de welstandseisen wordt onderscheid gemaakt tussen het gebied van het beschermd stadsgezicht en het gebied daarbuiten. De welstandseisen binnen het beschermd stadsgezicht geven invulling aan de motie die daarover is aangenomen (beeldkwaliteit Zwolse Grachten; M15-1 van 13 februari 2018)

Ligplaatsverordening
Een schip dat wordt gebruikt voor verblijf en waarmee ook nog gevaren wordt, is op grond van de Wet geen bouwwerk. Daarvoor geldt daarom geen omgevingsvergunningplicht. Omdat het college het innemen van ligplaatsen met varende schepen wel wenst te reguleren, is gekozen voor het behoud en actualisering van de Ligplaatsenverordening voor de categorie “varende woonschepen”.
De regels voor varende woonschepen (de niet bouwwerken) sluiten waar mogelijk aan op de regels voor niet-varende woonboten (de bouwwerken).

Ter inzage legging
Het ontwerpbestemmingsplan, de concept welstandsnota 2019 en het concept van de ligplaatsenverordening woonschepen hebben van 14 juni tot en met 25 juli 2019 ter inzage gelegen. Tijdens de termijn van de ter inzagelegging zijn 5 schriftelijke zienswijzen ingediend. Op 18 juni 2019 heeft een inloopavond plaatsgevonden. Tijdens de inloopavond zijn 5 zienswijzen ingediend. In de zienswijzennota zijn alle zienswijzen meegenomen. Per zienswijze is een onderscheid gemaakt tussen de reacties die betrekking hebben op het bestemmingsplan en de reacties betreffende de welstandsnota.
(N.B. In relatie tot het bestemmingsplan en de welstandsnota worden hierna respectievelijk de termen zienswijzen en inspraakreacties gebruikt)
Dit voorstel behandelt de ingediende zienswijzen op het ontwerpbestemmingsplan, de inspraakreacties op de welstandsnota en de vaststelling van het gewijzigde bestemmingsplan en de gewijzigde welstandsnota. Daarnaast betreft dit voorstel het vaststellen van de nieuwe ligplaatsenverordening woonschepen.

Beoogd effect
De lokale Zwolse regelgeving in overeenstemming brengen met de landelijke wetgeving. Op grond van het bestemmingsplan, de ligplaatsenverordening en toetsbare welstandscriteria voor woonboten kunnen sturen op de inpassing van woonboten en het walgebruik in het stadsbeeld.

Argumenten
1. *Negen van de tien ingediende zienswijzen zijn zienswijzen betreffende het bestemmingsplan. Hierop is in de zienswijzenota gereageerd.*

In de zienswijzennota (Bijlage 1B) worden enkel de onderdelen uit de zienswijzen behandeld die betrekking hebben op het bestemmingsplan. In de inspraaknota (Bijlage 2B) wordt het deel van de opmerkingen betreffende de ontwerpwelstandsnota behandeld (zie argument 2). Er zijn geen reacties binnengekomen die specifiek betrekking hebben op de ligplaatsenverordening.

De zienswijzen van woonbootbewoners op het bestemmingsplan hebben onder andere betrekking op de hoeveelheid regels en hoe deze in relatie staan tot regels voor woningen (op land), het overgangsrecht en het walgebruik. De zienswijze van Rijkswaterstaat heeft betrekking op het borgen van nationale waterbelangen in het bestemmingsplan. In de zienswijzennota zijn de zienswijzen samengevat en voorzien van een reactie. Daarbij zijn de volgende uitgangspunten leidend geweest;

- Voor woonboten binnen het beschermd stadsgezicht gelden andere regels dan voor woonboten die buiten het beschermd stadsgezicht liggen. Zo zijn binnen het beschermd stadsgezicht alleen historische schepen van voor 1960 toegestaan en zijn de regels daarop toegespitst.
- De regels voor de ligplaatsen in het bestemmingsplan zijn grotendeels overgenomen uit geldende bestemmingsplannen.
- Diverse aspecten in relatie tot maatvoering voor woonboten zijn overgenomen uit de ligplaatsenverordening.
- Voor het walgebruik zijn regels toegevoegd..
- Onderwerpen waarvoor ook regels voor woningen zijn, zijn waar mogelijk gelijk getrokken.
  Zo zijn de bepalingen met betrekking tot het overgangsrecht, bed and breakfast en de maximale hoogte van afscheidingen/hekken gelijk aan die voor woningen/woonpercelen.

- Buiten het beschermd stadsgezicht is op diverse locaties walgebruik onder voorwaarden toegestaan. Voor een aantal locaties zijn daartoe de mogelijkheden voor walgebruik onderzocht en afgestemd met de woonbootbewoners.

2. *Zeven van de tien inspraakreacties hadden betrekking op de ontwerpwelstandsnota 2019. Hierop is in de inspraaknota een reactie gegeven.*

In de inspraaknota van de welstandsnota (Bijlage 2B) worden enkel de onderdelen uit de reacties behandeld die betrekking hebben op de welstandsnota.

De reacties van woonbootbewoners hebben onder andere betrekking op de hoeveelheid regels, de verhouding tussen het waarborgen van specifieke karakteristieken van woonboten/historische schepen versus individuele vrijheid voor de eigenaar en op de regels voor zonnepanelen. In de inspraaknota worden de inspraakreacties samengevat en voorzien van een antwoord. In de behandeling van de reacties zijn de volgende uitgangspunten leidend geweest;

- Voor woonboten binnen het beschermd stadsgezicht gelden andere regels dan voor woonboten die buiten het beschermd stadsgezicht liggen. Zo zijn binnen het beschermd stadsgezicht alleen historische schepen van voor 1960 toegestaan en zijn de welstandseisen daarop toegespitst.
- De regels voor historische schepen binnen het beschermd stadsgezicht zijn een nadere uitwerking van de al bestaande bepaling uit de ligplaatsenverordening (‘*(beroeps)vaartschepen [...] die aanvankelijk zijn gebouwd als bedrijfsvaartuig, die een leeftijd hebben van minimaal 50 jaar en die qua uiterlijk zoveel mogelijk in de oorspronkelijke staat van bouw en uitrusting worden gehouden'*.) Deze bepaling is te weinig concreet om de kwaliteit te kunnen waarborgen. De welstandsnota 2019 omvat een helder toetsingskader dat alle partijen duidelijkheid geeft.
- Voor woonboten buiten het beschermd stadsgezicht is eveneens welstandsbeleid opgesteld. Hier is meer mogelijk dan binnen het beschermd stadsgezicht. Echter ook van een woonark of woonvaartuig mag worden verwacht dat het een positieve bijdrage levert aan de kwaliteit van de openbare (stedelijke of landschappelijke) ruimte.
- Uitgangspunt bij het nieuwe welstandsbeleid is dat woonboten als zodanig herkenbaar zijn en zich daarmee onderscheiden van woningen op de wal. Daarnaast wordt diversiteit tussen woonboten onderling aangemoedigd.
- De bestaande welstandscriteria voor bouwwerken op de wal (schuurtjes en dergelijke) zijn behouden.

3. en 4. Naar aanleiding van de zienswijzen zijn enkele kleine wijzigingen doorgevoerd in het vast te stellen bestemmingsplan. Tevens zijn enkele ambtelijke wijzigingen aangebracht.

Naar aanleiding van de zienswijzen wordt;
- De maximale hoogte voor bijboten aangepast van 1 naar 1,5 meter zodat de zogeheten opduwers passen binnen de regels van het bestemmingsplan;
- Voor de 3 woonboten aan de Hasselterdijk in het Zwarte Water is de dubbelbestemming *‘Waterstaat – Waterkering’* gewijzigd in *‘Waterstaat – Waterstaatsdoeleinden”* om de nationale waterbelangen te borgen. De bestemmingsplantoelichting wordt hierop afgestemd.
- De toelichting over het walgebruik in Park de Wezenlanden wordt aangepast om aan te sluiten bij de regel dat erfafscheidingen hier zijn toegestaan.

De wijzigingen die ambtshalve in de wijzigingsnota zijn opgenomen:
- Het aanduidingsvlak ‘woonschepenligplaats’ is te ruim ingetekend voor delen van het plangebied, te weten aan de Turfmarkt en Park de Wezenlanden, en wordt aangepast aan de feitelijke situatie.
- De letter ‘m’ van meter achter het op de plankaart aangeduide maximaal aantal woonboten wordt verwijderd.
- Het bestemmingsvlak ‘Groen’ en de aanduiding ‘tuin’ voor het walgebruik bij de woonboot aan het Almelose Kanaal 177 wordt aangepast om aan te sluiten bij de praktijksituatie en de overige walgebruik locaties.
- De aanduidingen ‘tuin’ voor de tuinen in park de Wezenlanden, waarbinnen walgebruik is toegestaan, worden voor een aantal tuinen beperkt (ca. 1 meter) opgeschoven in verband met aanwezige putten en bomen. Dit is afgestemd met de woonbootbewoners.

Het complete overzicht en de details van de wijzigingen zijn te vinden in de bijgaande wijzigingsnota.

5. Naar aanleiding van de inspraakreacties zijn enkele wijzigingen doorgevoerd in de vast te stellen welstandsnota 2019. Tevens zijn enkele ambtelijke wijzigingen aangebracht.

Naar aanleiding van de inspraakreacties:
- Zijn diverse regels aangepast of geschrapt zodat ze beter aansluiten bij het welstandsbeleid voor woningen op de wal (onder andere met betrekking tot de algemene criteria, de excessenregeling, de vergunningvrije mogelijkheden).
- Zijn diverse regels aangepast of geschrapt zodat deze beter aansluiten bij de juridische mogelijkheden vanuit het bestemmingsplan, vergunningverlening en handhaving (onder andere met betrekking tot onderhoud, hoogte terrasomheining, zonnepanelen).
- Zijn diverse regels aangepast of geschrapt om meer mogelijkheden te bieden aan de individuele woonbooteigenaar (onder andere met betrekking tot het type historische schepen dat is toegestaan, belettering, vorm van woonboten).

De zienswijzen hebben ook aanleiding gegeven om ambtshalve enkele wijzigingen door te voeren. Deze betreffen het versoepelen en meer doelmatig maken van het welstandsbeleid voor woonboten.
Het complete overzicht en de details van de wijzigingen zijn te vinden in de bijgaande inspraaknota.

6. In de ligplaatsenverordening 2019 zijn de regels voor drijvende bouwwerken geschrapt die nu zijn opgenomen in het bestemmingsplan en de welstandsnota..
Het doel om in het kader van de omgevingswet de ligplaatsverordening volledig te laten vervallen is niet wenselijk aangezien de ligplaatsenverordening nodig blijft als . toetsingskader voor varende schepen.

7. Het is niet nodig voor dit bestemmingsplan een exploitatieplan op te stellen.
Dit grotendeels conserverende bestemmingsplan brengt geen extra kosten voor de gemeente met zich mee. Het is niet nodig een exploitatieplan op te stellen.

8. *Omdat het bestemmingsplan gewijzigd wordt vastgesteld kan de publicatie van de tervisielegging niet direct na het raadsbesluit plaatsvinden*
Sinds de Wet ruimtelijke ordening in werking is getreden, kan een besluit van de gemeenteraad dat een bestemmingsplan gewijzigd is vastgesteld, pas na maximaal zes weken worden gepubliceerd. De reden dat met publicatie moet worden gewacht is het feit dat de Provincie zes weken de gelegenheid heeft om aan te geven of zij in de wijzigingen aanleiding ziet voor een reactieve aanwijzing. Als deze

instemming van de zijde van de provincie is verleend, is het niet meer nodig om de volle zes wekentermijn te wachten met publiceren.

Risico's
De gebruikelijke risico's die aan de orde zijn bij het voeren van een planologische procedure zijn ook op het bestemmingsplan van toepassing.

Financiën
Vanwege de wijziging van het vergunningenstelsel ten aanzien van woonboten, moet de legesverordening worden aangepast. Voordat bestemmingsplan, welstandsnota en ligplaatsenverordening van kracht zijn ontvangt u daartoe een voorstel.

Het vaststellen van het bestemmingsplan, de welstandsnota en de ligplaatsenverordening hebben op zich geen financiële consequenties.
Het toetsen van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor woonboten en de daarbij behorende toetsing aan de welstandsnota leidt ten opzichte van de huidige situatie naar verwachting tot extra kosten. Deze kosten worden gedekt door de leges.

Het walgebruik wordt vastgelegd in contracten met de woonbootbewoners die deze gemeentegrond in gebruik hebben. Daarin wordt onder meer de te betalen vergoeding geregeld. Dit wordt op termijn ingevoerd. Aansluitend op de vaststelling van het bestemmingsplan wordt onderzocht welk tarief hiervoor zou moeten worden gehanteerd. Ook zal daarbij een voorstel voor het moment van invoering en de wijze van invoering worden gedaan. Een aandachtspunt is dat sommige mensen er omwille van hun financiële situatie voor hebben gekozen om op een woonboot te gaan wonen.

Communicatie
Gedurende de voorbereiding van het bestemmingsplan, de welstandsnota en de ligplaatsenverordening zijn drie gesprekken gevoerd met een afvaardiging van het Woonschepen Overleg Zwolle (WOZ), te weten op 23 april, 3 juli 2018 en 2 april in 2019. De gesprekken hadden tot doel om te informeren, maar zijn vooral gebruikt om specifieke onderwerpen te bespreken en om inbreng te verzamelen zodat het bestemmingsplan, de welstandsnota en de ligplaatsenverordening zo goed mogelijk gaan aansluiten op de praktijk. Op 18 juni 2019 is er een inloopavond georganiseerd waarop de ontwerpstukken zijn gepresenteerd en waarin ruimte was voor vragen en opmerkingen. Deze avond is door ruim 30 personen bezocht.

Op grond van de Wet ruimtelijke ordening wordt over het bestemmingsplan gecommuniceerd door publicatie in het Gemeenteblad en in de Staatscourant via www.officielebekendmakingen.nl en via de website www.ruimtelijkeplannen.nl, zodra de provincie heeft gereageerd dat zij afziet van het indienen van een reactieve aanwijzing en tegen een vroegtijdige publicatie van het raadsbesluit.
De bekendmakingen van de vaststelling van de welstandsnota en de ligplaatsenverordening zullen, gelijktijdig met de publicatie van het raadsbesluit betreffende het bestemmingsplan, worden gepubliceerd in het Gemeenteblad. De inwerkingtreding van zowel bestemmingsplan, welstandsnota als ligplaatsenverordening wordt op elkaar afgestemd. Uiteraard worden de indieners van de zienswijzen op de hoogte gesteld van het besluit van de raad en de publicatie.

Vervolg
Tegen het besluit van uw raad om het bestemmingsplan vast te stellen kan binnen 6 weken na publicatie door belanghebbenden die een zienswijze hebben ingediend beroep worden ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook kan door een belanghebbende aan wie redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij niet tijdig zijn zienswijze bij de gemeenteraad naar voren heeft gebracht, beroep worden ingesteld. Tenslotte kan een belanghebbende tegen de wijziging op het bestemmingsplan beroep instellen.
Na vaststelling door uw raad zullen degenen die een zienswijze naar voren hebben gebracht op de hoogte worden gesteld van de besluitvorming. Het besluit tot vaststelling wordt gepubliceerd in het Gemeenteblad en de Staatscourant. Tevens zal het plan worden geplaatst op ruimtelijkeplannen.nl.

De welstandsnota en de ligplaatsenverordening treden, nadat deze zijn vastgesteld, één dag na publicatie in werking. Tegen het besluit over deze stukken staat geen beroep open.

Openbaarheid
Dit voorstel is openbaar.

Burgemeester en Wethouders van Zwolle,

voorzitter, Peter Snijders

secretaris, Ingrid Geveke