RUIMTELIJKE ONDERBOUWING
Omgevingsvergunning Van der Capellenstraat 45

RUIMTELIJKE ONDERBOUWING 3
Hoofdstuk 1 Inleiding 3
Hoofdstuk 2 Aanvraag omgevingsvergunning 3
Hoofdstuk 3 Geldende planologische situatie 3
Hoofdstuk 4 Locatie en situatie 4
4.1 Ligging projectgebied 4
4.2 Beschrijving bestaande situatie 4
4.3 Beschrijving nieuwe situatie 5
Hoofdstuk 5 Beleid 6
5.1 Rijk en Provincie 6
5.2 Gemeente 7
Hoofdstuk 6 Advisering 8
6.1 Ruimtelijke effecten 8
6.1.1 Verkeer 8
6.1.2 Stedenbouw 8
6.2 Milieu aspecten 9
6.2.1. Bodem 9
6.2.2. Geluid 9
6.3 Overige aspecten 9
6.3.1 Archeologie 9
6.3.2 Economische uitvoerbaarheid 10
Hoofdstuk 7 Overleg en zienswijze 11
7.1 Overleg 11
7.2 Mediation 11
Hoofdstuk 8 Afweging en advies 11
Hoofdstuk 9 Juridische toelichting procedure 12

RUIMTELIJKE ONDERBOUWING

Hoofdstuk 1 Inleiding

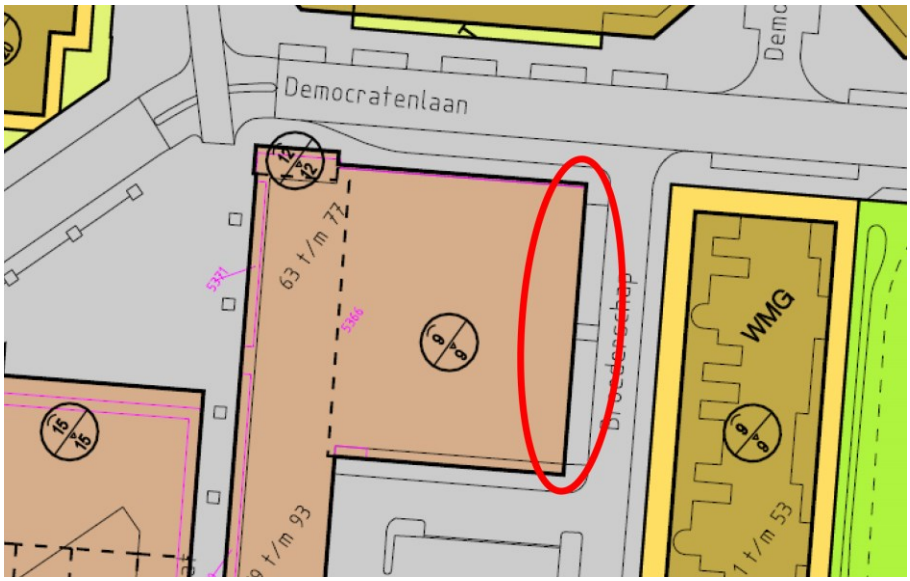
Door Lidl Nederland is een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor de uitbreiding van een supermarkt aan de Van der Capellenstraat 45. Deze uitbreiding voorziet in het uitbreiden van een magazijn en het oplossen van een laad- en losprobleem door deze functie te verplaatsen van de Broederschap naar de Democratenlaan.

Hoofdstuk 2 Aanvraag omgevingsvergunning

De aanvraag is in strijd met het vigerende bestemmingsplan ‘Zwolle-Zuidoost’. Er kan medewerking worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) indien dit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Hoofdstuk 3 Geldende planologische situatie

De locatie Van der Capellenstraat 45 maakt deel uit van het bestemmingsplan ‘Zwolle-Zuidoost’. Dit bestemmingsplan is door de gemeenteraad vastgesteld op 31 mei 2010. Het betreffende perceel heeft de bestemming Centrumdoeleinden. Het gedeelte waarop de uitbreiding wordt gerealiseerd heeft de bestemming Verkeers- en Verblijfsdoeleinden. Een detailhandelsfunctie is in strijd met de bestemming Verkeers- en Verblijfsdoeleinden. Tevens is de dubbelbestemming ‘Archeologisch waardevol gebied’ van toepassing.



afbeelding 1: uitsnede plankaart bestemmingsplan met aanduiding bouwlocatie

Hoofdstuk 4 Locatie en situatie

4.1 Ligging projectgebied

De locatie betreft het perceel Van der Capellenstraat 45. De uitbreiding wordt gerealiseerd aan de Broederschap. De laad- en loszone van de supermarkt verhuist naar de Democratenlaan (zie onderstaande afbeelding voor de locatie van het plangebied). De laad- en loszone zat tot enkele jaren geleden ook aan de Democratenlaan en wordt nu weer verhuisd naar de vroegere locatie.



afbeelding 2: aanduiding plangebied

4.2 Beschrijving bestaande situatie

De supermarkt maakt onderdeel uit van het winkelcentrum. In de bestaande situatie is de laad- en loszone van de supermarkt gerealiseerd aan de Broederschap. Daar zijn nu ook een 5-tal parkeervakken gesitueerd. Aan de Democratenlaan zijn eveneens 5 parkeervakken gesitueerd.



afbeelding 3: bestaande situatie

4.3 Beschrijving nieuwe situatie

De supermarkt breidt uit met ca. 125 m². Langs de zuidgevel wordt een uitbreiding gerealiseerd van 35 x 3,5 meter met een hoogte van ca. 6,5 meter. Deze uitbreiding wordt gerealiseerd aan de Broederschap. De laad- en loszone verplaatst hierdoor naar de Democratenlaan. Daar heeft deze tot een aantal jaren geleden ook gezeten. De entree voor laden en lossen wordt gerealiseerd op de hoek van de Democratenlaan met de Broederschap. In totaal verdwijnen er 10 parkeerplaatsen.



afbeelding 4: situatie nieuw

Hoofdstuk 5 Beleid

5.1 Rijk en Provincie

Rijksbeleid

Het Rijksbeleid is neergelegd in de Nota Ruimte. In de Nota Ruimte wordt het ruimtelijke beleid op hoofdlijnen vastgelegd tot 2020 en wordt er een doorkijk gegeven naar de periode 2020-2030. De Nota bevat de visie van het kabinet op de ruimtelijke ontwikkeling van Nederland en de bijbehorende doelstellingen.

Het motto van de Nota Ruimte luidt: "decentraal wat kan, centraal wat moet". Dit houdt in dat alleen de hoofdlijnen zijn vastgelegd en beleidskeuzes zoveel mogelijk decentraal plaatsvinden. De Nota Ruimte bevat dan ook geen beleid dat rechtstreeks doorwerkt naar ontwikkelingen van deze aanvraag.

Ladder voor duurzame verstedelijking

In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) wordt aangegeven dat er bij nieuwe stedelijke ontwikkelingen getoetst moet worden aan de Ladder voor duurzame verstedelijking. De betreffende uitbreiding is een stedelijke ontwikkeling en voorziet in een lokale behoefte. De ontwikkeling draagt bij aan versterking van het wijkcentrum en lost op lokaal niveau een verkeersprobleem op. De vergroting van de bestaande supermarkt is ondergeschikt en voorziet slechts in de uitbreiding van ca. 125 m² magazijnruimte. De verkoopvloeroppervlakte wordt niet vergroot. Gelet hierop is er geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling en is artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet van toepassing.

Provinciaal beleid

De provincie Overijssel heeft op 1 juli 2009 de Omgevingsvisie en de Omgevingsverordening vastgesteld. Hierin is het ruimtelijk beleid van de provincie vastgelegd. In het beleid van de provincie staan de zorg voor ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid centraal. Deze elementen zijn derhalve binnen de hele omgevingsvisie terug te vinden. De sturingsfilosofie van de provincie is als volgt samen te vatten: als sprake is van een bepaalde ontwikkeling, dan moet eerst worden nagegaan, aan de hand van de generieke beleidsuitgangspunten die in de omgevingsvisie zijn opgenomen, of er behoefte is aan de ontwikkeling. Indien dat zo is, moet worden nagegaan of de gekozen plek geschikt is voor het aldaar doorvoeren van de ontwikkeling. Om antwoord te kunnen geven op die laatste vraag dient de ontwikkelingsperspectievenkaart bekeken te worden. Wanneer uit die kaart blijkt dat een ontwikkeling, zoals gepland, niet in strijd is met deze kaart, kan verder worden bezien hoe de ontwikkeling vormgegeven moet worden. Hierbij heeft de provincie gekozen voor een vierlagenbenadering, in welke benadering vier kaarten/lagen worden onderscheiden. Dit zijn de natuurlijke laag, de laag van het agrarische cultuurlandschap, de stedelijke laag en de lust- en leisurelaag. Samen met de catalogus gebiedskenmerken kan worden geconstrueerd welke kenmerken per laag van belang zijn om rekening mee te houden bij de planvorming.

Ontwikkelingsperspectief

Op de kaart Ontwikkelingsperspectief wordt het plangebied aangeduid als woonwijk.

Gebiedskenmerken

Op de Gebiedskenmerken kaarten blijkt dat de natuurlijke laag van het plangebied aangemerkt dient te worden als ‘komgronden’. De laag van het cultuurlandschap is niet aangeduid en de stedelijke laag laat ‘woonwijken 1955 - nu' zien. De vierde laag, de lust en leisurelaag is niet van toepassing

Gezien bovenstaande aanduidingen zijn de gebiedskenmerken van de stedelijke laag ‘woonwijken 1955 – nu’ het meest kenmerkend voor het gebied. Het gevraagde plan past hierin.

De ontwikkeling is dus conform het provinciaal beleid.

5.2 Gemeente

Structuurvisie

De gemeenteraad van Zwolle heeft op 16 juni 2008 ingestemd met het Structuurplan Zwolle 2020. Met het Structuurplan Zwolle 2020 geeft de gemeente richting aan de noodzakelijke groei van woningbouw- en bedrijvenlocaties. Daarmee wordt de positie van Zwolle als regionale centrumstad versterkt en komen er kaders waarbinnen de stad zich de komende jaren kan ontwikkelen. Toekomstvisie en draagvlak moeten zorgen voor een evenwichtige groei van Zwolle met behoud van groen, leefbaarheid, bereikbaarheid en duurzaamheid.

In het structuurplan wordt het plangebied aangemerkt als wijkcentrum. Het beleid is er op gericht om de positie van wijk- en buurtcentra te behouden.

Kadernota Detailhandel Zwolle

Op 2 april 2012 heeft de gemeenteraad de nota 'Topwinkelstad Zwolle Kadernota detailhandel 2012-2012' vastgesteld. Met dit detailhandelsbeleid sluit de gemeente Zwolle aan bij het koopgedrag van de consumenten. Met dit gedrag als leidraad kan voor de detailhandelsstructuur in Zwolle de volgende indeling van winkelgebieden worden gehanteerd:

- binnenstad: recreatief winkelen in de binnenstad, in een attractieve omgeving;
- periferie: centra voor doelgerichte aankopen, op perifere locaties met voldoende ruimtelijke schaal en optimale bereikbaarheid;
- wijk- en buurtcentra: centra voor dagelijkse aankopen in de buurt/in de wijk, op basis van een compleet aanbod.

De ontwikkeling is conform het detailhandelsbeleid.

Hoofdstuk 6 Advisering

6.1 Ruimtelijke effecten

6.1.1 Verkeer

Ten gevolge van de uitbreiding van de Lidl, verdwijnen er 5 parkeerplaatsen aan de Broederschap. Daarnaast verdwijnen er, door het verplaatsen van de laad- en loszone, 5 plekken langs de Democratenlaan. In principe is er in de omgeving van het winkelcentrum een ruim aanbod aan parkeervoorzieningen. Onder andere in de enkele jaren geleden gerealiseerde parkeergarage. Afhankelijk van de bestemming waarvoor mensen komen kan het zijn dat parkeerders niet gebruik maken van deze voorzieningen, maar dat zij in plaats daarvan de auto in het omliggende woongebied parkeren. Het plan van de Lidl is echter uitvoerig met omwonenden van de Broederschap gecommuniceerd en zij staan positief ten opzichte van de voorgestelde ontwikkeling. Het verdwijnen van parkeerplaatsen kan gecompenseerd worden op andere plekken en is in het licht van de gemaakte afspraken met omwonenden aanvaardbaar.

Aandachtpunt vanuit verkeer is nog wel de inrichting van de Broederschap. Door de uitbreiding van de Lidl aan de broederschap, verdwijnt in het ontwerp het trottoir. Dit is niet acceptabel in verband met obstakelvrije afstand tot de rijbaan en de bruikbaarheid van de ruimte voor voetgangers. Er zal een nieuw trottoir gerealiseerd moeten worden.

6.1.2 Stedenbouw

Aanleiding van deze planvorming is een probleem met overlast van laden en lossen voor de supermarkt. Vanuit goede ruimtelijke ordening is het begrijpelijk dat deze bevoorrading verplaatst wordt vanuit de smalle Broederschap naar de Democratenlaan. Dit heeft gevolgen voor de verkeerssituatie en parkeren (zie verkeer). Het bestaande gebouw wordt daarbij ca. 3,5 meter vergroot, in de richting van de Broederschap. Deze uitbouw vormt de nieuwe magazijnruimte en op de verdieping een vergroting van de bergingen die bereikbaar zijn met een hellingbaan vanaf achterliggende parkeerplaats. De hoogte van het totale volume blijft 6.3 meter, maar het profiel van De Broederschap wordt wel aanzienlijk smaller.

Ruimtelijk heeft de uitbouw forse impact op het straatbeeld (vernauwing van het straatprofiel, verminderde herkenbaarheid van het parkeerterrein achter de supermarkt). Ruimtelijk is dit in beginsel niet wenselijk, maar in het proces met de buurt is gewogen dat dit meer acceptabel is dan de overlast die men nu ervaart. Qua uitzicht en bezonning van de tegenoverliggende woningen zijn de negatieve effecten van het plan beperkt, gelet op de oriëntatie van deze woningen en het feit dat men nu ook tegen een blinde gevel aankijkt.

Op 27 februari 2015 heeft welstand een positief welstandsadvies gegeven.

6.2 Milieu aspecten

6.2.1. Bodem

Uit het bodeminformatie systeem en het Historisch Bodem Bestand (HBB) van de gemeente Zwolle blijkt dat er geen verontreinigingen zijn aangetroffen.

6.2.2. Geluid

Een supermarkt wordt niet aangemerkt als zijnde een gevoelige functie. Echter moet ook worden aangetoond dat milieuhindergevoelige functies in de directe omgeving, zoals woningen, niet negatief worden beïnvloed door de realisatie van een supermarkt. Wat betreft de aanbevolen afstanden tussen een supermarkt en gevoelige functies, zoals wonen, is de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" geraadpleegd. Hierin zijn richtafstanden aangegeven voor milieubelastende activiteiten, opslagen en installaties ten opzichte van het omgevingstype "rustige woonwijk". Hierbij wordt onderscheid gemaakt naar richtafstanden voor de ruimtelijk relevante milieuaspecten geur, stof, geluid en gevaar. De grootste van deze vier richtafstanden is bepalend voor de indeling van een activiteit in een milieucategorie. Deze richtafstanden kunnen met één afstandsstap worden verlaagd indien sprake is van omgevingstype "gemengd gebied". Een "gemengd gebied" is een gebied met een matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven. De richtafstand wordt gemeten vanaf het op de verbeelding aangeduide deel voor de bedrijfsmatige activiteit tot aan de gevel van nieuwe of bestaande woningen, gelegen buiten het plangebied.

De centrumfunctie, dat met dit bestemmingsplan mogelijk wordt gemaakt, kan geschaard worden onder de in de VNG-brochure genoemde omschrijving „supermarkten, warenhuizen" (SBI code 471). Als grootste afstand wordt 10 meter tot een gevoelige functie aanbevolen. Aangezien de directe omgeving getypeerd kan worden als "gemengd gebied" kan de richtafstand met één afstandsstap worden verlaagd. De richtafstand wordt daardoor 0 m., waardoor gesteld kan worden, dat het woon- en leefklimaat door de beoogde ontwikkeling niet wordt aangetast.

Het aspect bedrijven- en milieuzonering vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het plan.

6.3 Overige aspecten

6.3.1 Archeologie

Het projectgebied heeft een archeologische waarderingskans van 50%. In het bestemmingsplan is de dubbelbestemming ‘Archeologisch waardevol gebied’ opgenomen. Ten behoeve hiervan is een Bureauonderzoek Archeologie opgesteld. Het bureauonderzoek toont aan dat er zich mogelijk archeologische vindplaatsen vanaf de Bronstijd tot en met de Nieuwe Tijd in het plangebied zouden kunnen bevinden. De waarnemingen in Archis bevestigen menselijke bewoning rond het plangebied vanaf de Middeleeuwen.

Door de aanleg van riolering, nutsvoorzieningen en de bouw van het bestaande winkelpand van Lidl is er in het plangebied sprake van een bodemverstoring met een diepte variërend van 0,90m-mv tot 3,0m-mv. De top van het pleistocene dekzand wordt binnen een diepte van 1,50 m-mv verwacht. Hierdoor zijn archeologische waardevolle lagen vermoedelijk verstoord geraakt of verdwenen. De trefkans op intacte archeologische vindplaatsen is derhalve nihil. De gemeentelijke archeoloog ondersteunt deze bevindingen. Hiermee is het plan uitvoerbaar zonder dat extra onderzoek hoeft worden uitgevoerd.

6.3.2 Economische uitvoerbaarheid

De Wet ruimtelijke ordening maakt met het bepaalde in afdeling 6.4 het vaststellen van een exploitatieplan verplicht voor een aantal bouwactiviteiten, wanneer de bouw planologisch mogelijk wordt gemaakt in het bestemmingsplan, wijziging van een bestemmingsplan, of een projectomgevingsvergunning of projectuitvoeringsbesluit. De zogenaamde “aangewezen bouwplannen” waarbij een exploitatieplan verplicht is en welke zijn opgenomen in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening zijn:

- de bouw van een of meer woningen;
- de bouw van een of meer andere hoofdgebouwen;
- de uitbreiding van een hoofdgebouw met ten minste 1000 m² of met een of meer woningen;
- de verbouwing van een of meer aangesloten gebouwen die voor andere doeleinden in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden, mits ten minste 10 woningen worden gerealiseerd;
- de verbouwing van een of meer aaneengesloten gebouwen die voor andere doeleinden, mits de cumulatieve oppervlakte van de nieuwe functies ten minste 1000 m² bedraagt;
- de bouw van kassen met een oppervlakte van tenminste 1000 m².

De plannen voor uitbreiding van de supermarkt betreffen een vergroting van ca. 125 m². Er is geen sprake van een aangewezen bouwplan. De kosten worden daarom via de legesverordening verhaald. Het opstellen van een exploitatieplan om kosten te verhalen is niet aan de orde.

Op basis van het bovenstaande wordt de omgevingsvergunning geacht economisch uitvoerbaar te zijn.

Koopovereenkomst
De uitbreiding wordt gerealiseerd op grond van de Gemeente Zwolle. Hierover zijn tussen aanvrager, eigenaar en gemeente afspraken gemaakt. In de koopovereenkomst is opgenomen dat het verleggen van kabels en leidingen voor rekening van initiatiefnemer is.

Hoofdstuk 7 Overleg en zienswijze

7.1 Overleg

In het kader van artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening is neergelegd dat in de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg gevoerd moet worden met andere gemeenten, waterschappen, diensten van de provincie en rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of die belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn. Dit vooroverleg geldt ook voor de voorbereiding van het besluit ten aanzien van een omgevingsvergunning, waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

Het plan behoort tot een categorie van gevallen waarvan Gedeputeerde Staten van de Provincie op grond van artikel 3.1.1, tweede lid Bro, hebben beslist dat geen vooroverleg nodig is.

Gelet op het feit dat het plan geen impact heeft op de bebouwde ruimte, is geen sprake van een belang vanuit het Waterschap.

7.2 Mediation

Lidl vroeg en kreeg begin 2013 een omgevingsvergunning voor de verplaatsing van de ingang van de Democratenlaan naar de Broederschap. Daardoor kregen de bewoners van het appartementencomplex aan de Broederschap, verenigd in de VVE Broederschap, veel overlast van het laden en lossen van de leveranciers. Daarom dienden de bewoners diverse bezwaarschriften in tegen de vergunning en tegen de weigering handhavend op te treden. De vertegenwoordiger van de VVE Broederschap heeft het initiatief genomen om in augustus 2013 in gesprek te gaan. Daarop heeft de gemeente een bemiddelaar ingezet die in eerste instantie het gesprek tussen Lidl en VVE op gang gebracht heeft. Dit heeft geleid tot een groot aantal gesprekken waarbij partijen uiteindelijk een oplossing bedachten waarbij de overlast verminderd zou worden en de Lidl niet haar hele winkel hoefde te verbouwen om het laden en lossen weer vanaf de Democratenlaan te laten plaatsvinden. Die plek was de oorspronkelijk ook de laad- en losplaats van de voorgangers van de Lidl in dat pand. Het plan houdt in dat aan de Broederschapzijde het hele pand uitgebreid wordt, richting het appartementencomplex, maar dat de ingang voor laden en lossen dus terug gaat naar de Democratenlaan. Partijen zijn tevreden over de oplossing, die voor hen een duurzame oplossing van de ondervonden hinder inhoudt. Vervolgens is de gemeente eveneens aan tafel gekomen om te kunnen toetsen of de plannen doorgang zouden kunnen vinden. Daarbij speelden diverse factoren een rol, van riolering verleggen, verkoop van grond tot de ruimtelijke gevolgen voor het geheel. Toen daar in principe een positief signaal op is afgegeven door de gemeente en de eigenaar van het winkelcentrum, heeft Lidl besloten de nodige stappen te ondernemen om tot definitieve uitvoering van de plannen te kunnen overgaan.

Het mediationtraject speelde tussen bewoners van de Broederschap en de Lidl. Met de omwonenden van de Democratenlaan (appartementencomplex), waar de laad- en loszone weer naar ‘terug’ verhuist, is niet gesproken. Afgesproken is dat vooraf aan de ter inzage legging deze bewoners worden geïnformeerd door de Lidl.

Hoofdstuk 8 Afweging en advies

De aanvraag is niet in strijd met het rijk, provinciaal en gemeentelijk beleid. Daarnaast zijn er geen belemmeringen.
Voorgesteld wordt om met toepassing van artikel 2.12, eerste lid onder a, onder 3 van de Wabo medewerking te verlenen aan de aanvraag.

Samenvattend advies / beslispunten

De gemeenteraad voor te stellen in te stemmen met de ruimtelijke onderbouwing en op grond hiervan de ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven.

Hoofdstuk 9 Juridische toelichting procedure

Per 1 oktober 2010 is de Wabo in werking getreden. Met de inwerkingtreding van deze nieuwe wet wordt de vergunningverlening van diverse verschillende vergunningen gecoördineerd, worden procedures opnieuw vastgelegd en bevoegdheden opnieuw omschreven. De Wabo gaat ervan uit dat de beslissing op een aanvraag om een omgevingsvergunning wordt genomen door één bestuursorgaan: het bevoegd gezag. Dit orgaan draagt zorg voor een goed verloop van de procedure en is verantwoordelijk voor de te nemen integrale beslissing. Uitgangspunt daarbij is dat de afweging over de verschillende aspecten van het project door het bevoegd gezag wordt gemaakt. Echter in het geval er een omgevingsvergunning moet worden verleend, waarbij wordt afgeweken van een bestemmingsplan, kan het college alleen een besluit nemen, nadat ook de raad is gehoord, door het vragen van een verklaring van geen bedenkingen (artikel 2.27 Wabo juncto art. 6.5, lid 1 van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Op grond van art. 6.5, derde lid Bor, is het echter wel mogelijk om categorieën van gevallen aan te wijzen waarin een verklaring van geen bedenkingen alsnog niet is vereist.

De onderhavige aanvraag komt niet voor in de lijst van categorieën van gevallen waarin een verklaring van geen bedenkingen alsnog niet is vereist.

De gemeenteraad wordt op basis van de aanvaag en de daarbij behorende stukken verzocht een ontwerp verklaring van geen bedenkingen (hierna te noemen ontwerp-vvgb) af te gegeven. Deze kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Na afgifte van de ontwerp – vvgb, zal het college deze gelijk met het ontwerpbesluit van de omgevingsvergunning voor zes weken ter inzage leggen. Een ieder wordt in de gelegenheid gesteld in deze periode een zienswijze in te dienen. Gelijktijdig zal het ontwerp-besluit worden toegezonden aan een aantal adviseurs, waaronder het waterschap. De ingediende zienswijzen en de uitgebrachte adviezen worden voorgelegd aan de gemeenteraad met verzoek een verklaring van geen bedenkingen af te geven. Tevens zal de gemeenteraad worden voorgesteld geen exploitatieplan vast te stellen, omdat er in dit geval een anterieure overeenkomst zal worden gesloten en het kostenverhaal anderszins verzekerd is.(artikel 6.12, lid 2 sub a van de Wro). Vervolgens kan het college en burgemeester met inachtneming hiervan een besluit op de aanvraag nemen.