

Datum
Ons kenmerk 2017-08114
Afdeling Vergunningen, Toezicht & Handhaving
Contact de heer P.C.P. van Wetering
Telefoon 14 023
Email pcpvanwetering@haarlem.nl
Bijlage(n) 1. Procedureel; 2. Overwegingen; 3. Stukken
behorende bij dit besluit

Onderwerp: WEIGERING OMGEVINGSVERGUNNING Uitgebreide procedure

Burgemeester en wethouders hebben op 25 oktober 2017 een aanvraag omgevingsvergunning ontvangen voor het wijzigen van de bestemming (1e fase) t.b.v. woondoeleinden. De initiatiefnemer is voornemens om op dit perceel een viertal woningen te realiseren, op het perceel Zuid Schalkwijkerweg tussen 21 en 23 te Haarlem. De aanvraag is geregistreerd onder nummer 2017-08114.

BESLUIT

Burgemeester en wethouders hebben, gelet op de weigeringsgronden genoemd in artikel 2.12, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), besloten de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

Voor de motivering van ons besluit verwijzen wij naar de overwegingen en de bij dit besluit behorende stukken als bedoeld in respectievelijk bijlage 2 en 3. Deze bijlagen maken onderdeel uit van dit besluit.

De omgevingsvergunning wordt geweigerd voor de volgende activiteit:

- het bouwen en/of gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een exploitatieplan of een voorbereidingsbesluit (verder te noemen de **activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening**).

Het betreft hier de activiteit als genoemd in artikel 2.1, lid 1, onder c, van de Wabo.



Geen verklaring van geen bedenkingen vereist

Op grond van artikel 2.27 van de Wet algemene beginselen omgevingsrecht (Wabo) wijst het Besluit omgevingsrecht (Bor) of een bijzondere wet categorieën van gevallen aan waarvoor geldt dat een omgevingsvergunning niet wordt verleend, dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Echter, bij besluit van 13 oktober 2011 heeft de gemeenteraad categorieën van gevallen aangewezen waarin geen verklaring van bedenking is vereist (reg.nr. VVH/2011/194736). Omdat het project valt onder de categorie 'het wijzigen van het gebruik van bestaande opstallen tot een maximum van 2500m², valt deze aanvraag binnen die aangewezen categorieën van gevallen. Om deze reden is geen VVGB van de gemeenteraad vereist.

Beroepsmogelijkheid en inwerkingtreding

De beschikking treedt in werking nadat de termijn voor het indienen van een beroepsschrift is verstreken.

Tegen het besluit kan op grond van de Algemene wet bestuursrecht binnen zes weken na bekendmaking door belanghebbenden beroep worden aangetekend bij de rechtbank Noord Holland sectie bestuursrecht.

Dit beroepsschrift moet ten minste de volgende gegevens bevatten:

- uw naam en adres;
- de verzenddatum van uw beroep;
- het besluit waartegen u beroep aantekent;
- de reden van uw beroep;
- datum en handtekening.

U kunt de inwerkingtreding van het besluit niet uitstellen door een beroepsschrift in te dienen.

Hebben u of derde belanghebbenden er veel belang bij dat dit besluit niet in werking treedt, dan kan bij de rechtbank Noord Holland een voorlopige voorziening worden gevraagd.

Wanneer de voorlopige voorziening wordt aangevraagd schorst dit de werking van dit besluit totdat de voorzieningenrechter van de rechtbank Noord Holland over het verzoek heeft beslist.

Het verzoek voorlopige voorziening moet aan dezelfde eisen voldoen als het beroepsschrift. Wij wijzen u er op dat u voor de behandeling van uw verzoek voorlopige voorziening en/of beroepsschrift griffierecht moet betalen.



Wijze van indienen

U kunt het beroepschrift en/of het verzoek voorlopige voorziening op twee manieren indienen:

- Digitaal via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht/>. U moet daarvoor wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). U kunt op de genoemde site kijken voor de precieze voorwaarden.
- Per post. Het beroepsschrift en of verzoek voorlopige voorziening moet in tweevoud worden ingediend bij Rechtbank Noord Holland, sector Bestuursrecht, postbus 1621, 2003 BR Haarlem.

Hoogachtend,

Het college van burgemeester en wethouders van Haarlem,
namens het college,

mr. H.H.T. de Boer

Afdelingsmanager Vergunningen, Toezicht & Handhaving

voor deze,

Teammanager Vergunningen, Toezicht & Handhaving



BIJLAGE 1: PROCEDUREEL

Gegevens aanvraag

Op 25 oktober 2017 hebben wij een aanvraag omgevingsvergunning als bedoeld in de Wabo ontvangen.

Het project waarvoor vergunning wordt gevraagd is als volgt te omschrijven: het wijzigen van de bestemming (1e fase) "landschappelijke doeleinden, weide" ten behoeve van het realiseren van een viertal woningen.

Gelet op bovenstaande omschrijving wordt vergunning gevraagd voor het volgende in de Wabo omschreven omgevingsaspect:

- activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening.

Het betreft hier de activiteit als genoemd in artikel 2.1, lid 1, onder c, van de Wabo.

Bevoegd gezag

Gelet op bovenstaande projectbeschrijving, alsmede op het bepaalde in hoofdstuk 3 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) en de daarbij horende bijlage zijn wij het bevoegd gezag om de omgevingsvergunning te verlenen.

Volledigheid

Artikel 2.8 van de Wabo biedt de grondslag voor het bij of krachtens algemene maatregel van bestuur stellen van regels aan de wijze van indiening van een aanvraag om omgevingsvergunning en de gegevens en bescheiden die hierbij moeten worden aangeleverd.

De regeling is uitgewerkt in het paragraaf 4.2 Bor met een nadere uitwerking in de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor).

Na ontvangst van de aanvraag hebben wij deze aan de hand van de Mor getoetst op volledigheid. Daarbij is gebleken dat een aantal gegevens ontbrak. De aanvrager is hierop in de gelegenheid gesteld om de ontbrekende gegevens aan te vullen. We hebben de aanvullende gegevens ontvangen. Wij zijn van oordeel dat de aanvraag alsmede de latere aanvulling daarop voldoende informatie bevat voor een goede beoordeling van de gevolgen van de activiteit op de fysieke leefomgeving. De aanvraag is dan ook volledig en in behandeling genomen.

Zienswijzen en heroverweging

Van 15 juni tot en met 27 juli 2018 heeft de aanvraag, de ontwerpbeschikking en de bijbehorende stukken ter inzage gelegen en is een ieder in de gelegenheid gesteld om zienswijzen naar voren te brengen. Van deze gelegenheid is wel gebruik gemaakt. De ingekomen zienswijzen, en de beoordeling daarvan zijn opgenomen in de bijlage 'Nota van zienswijzen d.d. 13 december 2018.

**Procedure**

De besluitvormingsprocedure is uitgevoerd overeenkomstig het bepaalde in paragraaf 3.3 Wabo (de uitgebreide voorbereidingsprocedure). De aanvraag is beoordeeld voor de activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening aan artikel 2.12, Wabo.

Gebleken is dat uw aanvraag niet voldoet en daarom weigeren wij u de gevraagde omgevingsvergunning.



BIJLAGE 2: OVERWEGINGEN

Aan dit besluit liggen de volgende inhoudelijke overwegingen ten grondslag:

Activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening

INLEIDING

De omgevingsvergunning moet worden geweigerd indien de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, lid 1, onder c Wabo niet voldoet aan de in artikel 2.12 Wabo gestelde toetsingsaspecten. Een toetsing aan deze aspecten heeft plaatsgevonden.

TOETSING

De activiteit vindt plaats in een gebied waarvoor het bestemmingsplan "Schalkwijkerweg" is vastgesteld door de gemeenteraad op 28 januari 2010, onder nummer 2009/46297 en goedgekeurd door de Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland op 21 september 2010, onder nummer 2010/49532.

Op de verbeelding heeft het betreffende perceel de bestemming "Landschappelijke doeleinden, weide". Deze bestemming vindt zijn weerslag in artikel 12 van de voorschriften behorende bij het bestemmingsplan.

Deze gronden zijn uitsluitend bestemd voor graslanden waarop vee geweid en gestald mag worden en water.

Het plan betreft het wijzigen van de bestemming om op het perceel een viertal woningen te mogen bouwen, t.w. twee waterwoningen en twee grondgebonden woningen.

De aangevraagde activiteit is in strijd met artikel 12 van de voorschriften behorende bij het bestemmingsplan. Deze strijdigheid kan niet worden opgelost met toepassing van de in het bestemmingsplan opgenomen regels inzake afwijking. De strijdigheid valt ook niet onder de bij algemene maatregel van bestuur (Bor) aangewezen gevallen.

Dit betekent dat wij de omgevingsvergunning in beginsel moeten weigeren, tenzij de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

De activiteit is voorgelegd aan de afdeling Omgevingsbeleid, team Stedenbouw en planologie. Het plan is in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Het advies luidt als volgt:

Woningbouw op de locatie tussen Zuid-Schalkwijkerweg 21 en 23 is planologisch ongewenst. Eerdere initiatieven zijn eveneens beoordeeld als ongewenst.

Inleiding

Kubiek Ruimtelijke Plannen uit Veenendaal heeft namens LD International Holding BV uit Haarlem een ruimtelijke onderbouwing opgesteld t.b.v. een woningbouwinitiatief op een weiland tussen de panden Zuid-Schalkwijkerweg 21 en Zuid-Schalkwijkerweg 23. Deze onderbouwing vormt de motivering van de ingediende vergunningaanvraag t.b.v. het woningbouwinitiatief. In onderstaande stuk reageert de gemeente op het voorgestelde initiatief en de ingediende ruimtelijke onderbouwing.



Beschrijving initiatief en bestemmingsplan

De wens van de initiatiefnemer is om op het perceel aan de Zuid Schalkwijkerweg vier woningen te realiseren, waarvan twee drijvend, in een nog te graven stuk oppervlaktewater. De woningen worden gerealiseerd op een 'Island of tolerance'. Het initiatief is niet passend binnen de huidige bestemming 'Landschappelijke doeleinden, weide' zoals opgenomen in het bestemmingsplan 'Schalkwijkerweg'.

Beoordeling initiatief en ruimtelijke onderbouwing

Hoewel de gemeente de bij het bouwplan gehanteerde uitgangspunten `ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid, natuurwaarden, de verbinding met het water en plekken voor extensieve recreatie en cultuurinvloeden' (paragraaf 2.2.3 uit de ruimtelijke onderbouwing) waardeert, gaan het initiatief en de ruimtelijke onderbouwing volledig voorbij aan het fundamentele feit dat de gemeente op deze locatie geen grootschalige bebouwing wil en daarom vasthoudt aan hetgeen het bestemmingsplan voor het gebied toestaat. In de ruimtelijke onderbouwing wordt in paragraaf 1.3 verwezen naar de eerdere e-mail d.d. 18 mei 2017 hierover.

In de ruimtelijke onderbouwing wordt uitgegaan van de stelling dat de geldende bestemming niet uitvoerbaar is (o.a. in paragraaf 1.1 en einde paragraaf 1.3). Hier is de gemeente het niet mee eens. Daarnaast is de gemeente van mening dat de vermeende onuitvoerbaarheid van de bestemming niet automatisch betekent dat de gemeente verplicht is medewerking te verlenen aan een woningbouwinitiatief. Woningbouw is in onze ogen immers niet de enige optie voor dit perceel. Vanuit de beleidsvrijheid die de gemeente toekomt, gaat de voorkeur uit naar een invulling in lijn met de geldende bestemming, of indien dat onhaalbaar zou blijken, naar een anderszins `groene' grotendeels onbebouwde bestemming. Als daarvoor hekwerken (i.v.m. het kunnen weiden van vee) of een stal voor dit vee nodig zijn (zoals in de ruimtelijke ordening halverwege de linkerzijde van bladzijde 10 is gesteld), is dat eerder bespreekbaar dan grootschalige bebouwing met bijvoorbeeld de vier voorgestelde woningen. Ook gaat de ruimtelijke onderbouwing (blz. 10) uit van uitsluitend bedrijfsmatig stallen van vee, terwijl hobbymatig ook een mogelijkheid is.

De ruimtelijke onderbouwing benoemt de locatie in paragraaf 1.1 in onze ogen ten onrechte als 'restperceel'. Juist bij lintbebouwing is de afwisseling tussen de bebouwing en meer open delen een grote ruimtelijke kwaliteit. Onderhavig onbebouwde perceel maakt in die zin dus integraal deel uit van het ruimtelijke karakter van dit gebied. Verder wordt de locatie in paragraaf 2.1 omschreven als `verwaarloosd weiland'. Dit vraagt van de eigenaar een beter beheer en is voor de gemeente geen reden om medewerking te verlenen aan een woningbouwinitiatief.

In paragraaf 2.2.2 van de ruimtelijke onderbouwing wordt verder gesproken over de aankoop van de tuinhuisjes die het zicht op het Spaarne beperken. Enkele van de eigenaren hebben de gemeente per e-mail echter laten weten helemaal geen medewerking aan verkoop te willen verlenen, waardoor de initiatiefnemer een aantrekkelijk wensbeeld schetst, dat echter niet uitvoerbaar is.



Verder valt in meer algemene zin in de ruimtelijke onderbouwing op dat er ogenschijnlijk willekeurige beleidsuitgangspunten in het initiatief 'Island of tolerance' zijn verwerkt. Er is daardoor onvoldoende sprake van een goed uitgewerkt bebouwingsconcept. Zo ontbreekt een logische integrale samenhang (o.a. inspelen op historische verkaveling, inspelen op het karakter en de waarde van de lintstructuur, logische keuze in de mate van toevoeging oppervlaktewater) of van een logische opbouw van de gebiedsontwikkeling (van grof naar fijn). Deze insteek draagt niet bij aan de meest aantrekkelijke invulling van het gebied. Voorbeelden die in dat opzicht opvallen zijn: de fitness-apparatuur langs het jaagpad (recreatiedoel uit Spaarneplan, maar niet de beoogde vorm van recreatie), de ontgraving van een groot deel van het perceel (incl. waterwoningen) en de onrealistische doorzichten naar het Spaarne (aankoop moestuinen lijkt niet aan de orde).

Aan het eind van bladzijde 14 wordt gesteld: 'Het gebied [Zuid-Schalkwijkerweg] kent nog steeds een ruimtelijke dynamiek waarbij met name woningbouw wordt ingezet om locaties te saneren. In deze gevallen intensificeert de bebouwing. 'Dit maakt duidelijk, en mag dus ook bij de initiatiefnemer bekend worden verondersteld, dat de gemeente uitsluitend in uitzonderlijke gevallen (bijvoorbeeld saneringssituaties) en dan bovendien ook uitsluitend onder strikte voorwaarden bereid is bebouwing in dit gebied toe te voegen. De locatie waar de ruimtelijke onderbouwing voor is opgesteld, is in ieder geval niet zo'n uitzonderlijk geval.

De gemeente kan zich verder niet vinden in een aantal conclusies uit het beleidshoofdstuk van de ruimtelijke onderbouwing:

- De conclusie van paragraaf 3.2.1 dat er sprake zou zijn van een toename van de ruimtelijke kwaliteit door onderhavig initiatief acht de gemeente niet houdbaar. Hoewel er water wordt toegevoegd, is er in onze ogen zeker geen sprake van behoud van cultuurlandschap en/of ontwikkeling van natuurgebied (conform de subdoelstellingen van Ruimtelijke Kwaliteit).
- De conclusie van paragraaf 3.2.2 is gebaseerd op verouderde informatie: Bestaand Bebouwd Gebied (BBG) is al weer enige tijd vervangen door Bestaand Stedelijk Gebied (BSG). De opgenomen kaart sluit daarmee niet meer aan bij de feitelijke situatie.
- De conclusie van paragraaf 3.3 gemeentelijk beleid onderschrijven wij niet. Hoewel er in potentie wel raakvlakken zijn van het initiatief met enkele elementen uit het gemeentelijke beleid (o.a. duurzaamheid), is in de uiteindelijke afweging het gemeentelijk standpunt dat het initiatief niet passend is.

De stelling in paragraaf 6.3 dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening houdt geen stand. De vermeende toename van de ruimtelijke kwaliteit is voor de gemeente onvoldoende overtuigend gemotiveerd. De investering in natuur is zeer twijfelachtig. De versterking van zichtlijnen is voornamelijk niet aan de orde (de betreffende eigenaren hebben blijkens de ontvangen e-mail geen interesse in verkoop van de moestuinlocatie). De woningen zijn voor de gemeente tot slot niet passend in de lintbebouwing.



Gelet op het voorgaande behoeven de overige onderdelen van de ruimtelijke onderbouwing, het uitgewerkte bouwplanconcept 'Island of tolerance' en de uitgevoerde onderzoeksrapporten geen verdere behandeling.

Afweging van belangen

Initiatiefnemer betreft een private (ontwikkelings)partij, die de locatie aan de Zuid-Schalkwijkerweg voor eigen rekening en risico heeft aangekocht. Het belang van deze partij is gelegen in het verkrijgen van de mogelijkheid om een woningbouwplan te realiseren. Daarmee is het een partij met winst-oogmerk.

De gemeente dient het algemene belang en heeft beleidsvrijheid om, indien nodig, af te wijken van een geldend bestemmingsplan of om beleidskaders aan te passen. In dit geval is er geen sprake van een noodzaak en/of van een uitzonderlijk geval (bijvoorbeeld saneringssituatie). De gemeente acht deze locatie niet geschikt voor woningbouw.

De (commerciële) belangen van de initiatiefnemer wegen vanwege de behandelde punten in deze memo niet zwaarder dan de gemeentelijke belangen c.q. het algemene belang."

De omgevingsvergunning moet, gelet op artikel 2.12, lid 1, onder a, sub 3 Wabo, dan ook worden geweigerd.

Bodem

De activiteit is door de adviseur bodem van de afdeling Milieu, bureau Bodem getoetst aan de voorschriften uit de Haarlemse bouwverordening inzake bodem. De adviseur heeft geen bezwaar tegen het afgeven van de omgevingsvergunning. Het advies luidt als volgt:

Op basis van de bij afdeling Milieu bekende onderzoek / historische gegevens locatie Zuid Schalkwijkerweg tussen 21 en 23 als verdacht moet worden aangemerkt.

Verder is er vanwege de voorgenomen nieuwbouw ter plaatse een verplichting aanwezig voor het uitvoeren van een verkennend bodemonderzoek conform de NEN 5740, NEN 5725 en NEN 5707.

Flora Fauna

De activiteit is door de adviseur flora en fauna getoetst aan de flora- en fauna wet. De adviseur heeft bezwaar tegen het afgeven van de omgevingsvergunning. Het advies luidt als volgt:

Bij de aanvraag zit een quickscan flora en fauna.

Bij de bouw gaat er echter een aanzienlijk oppervlak groen verdwijnen. Dit leefgebied van diverse soorten. Dit moet gecompenseerd worden.

De bijgeleverde rapporten geven enkele suggesties van maatregelen. Maar geen overzicht wat er echt gaat gebeuren.

Ook is de onderbouwing waarom dit past binnen het ecologisch beleidsplan en de Structuurvisie Openbare Ruimte onvoldoende.

Op basis van de ingediende stukken is het advies negatief.



Geluid

Wet geluidhinder, hogere waardebeleid

De activiteit is door de adviseur geluid getoetst aan de Wet geluidhinder. De adviseur heeft geen bezwaar tegen het afgeven van de omgevingsvergunning. Het advies luidt als volgt:

Het plan ligt binnen de geluidzone van de Europaweg. Er is een akoestisch onderzoek opgesteld door SNP Adviseurs. Het onderzoek is juist opgesteld. De voorkeursgrenswaarde voor wegverkeerslawaaï wordt niet overschreden. Er hoeft geen hogere waardeprocedure te worden doorlopen.

Parkeren

Parkeren

De activiteit is door de adviseur parkeervoorzieningen van de afdeling Openbare Ruimte Groen en Verkeer getoetst aan de voorschriften uit de Haarlemse bouwverordening inzake parkeren. De adviseur heeft geen bezwaar tegen het afgeven van de omgevingsvergunning. Het advies luidt als volgt:

De Haarlemse bouwverordening (art. 2.5.30 lid 1) en de beleidsregels parkeernormen 2015 (geldend voor bestemmingsplannen vastgesteld na 1-1-2015) verlangen dat: indien de omvang of de bestemming van een gebouw daartoe aanleiding geeft, ten behoeve van het parkeren of stallen van auto's in voldoende mate ruimte moet zijn aangebracht in, op of onder dat gebouw dan wel op of onder het onbebouwde terrein dat bij een gebouw hoort. Om de omvang te bepalen wordt gebruik gemaakt van de tabel parkeernormen uit bijlage 13 van de bouwverordening.

Het adres is gelegen in de parkeerzone 'rest bebouwde kom'. Door het bouwplan neemt de parkeerbehoefte toe met $(4 \times 1,7 = 6,8)$ 7 parkeerplaatsen. In bijlage 2 van de ingediende Ruimtelijke Onderbouwing d.d. 29 januari 2018 is te zien dat elk perceel 2 parkeerplaatsen op eigen terrein biedt. Hiermee kan worden voldaan aan de eisen van de Haarlemse bouwverordening en de beleidsregels parkeernormen. Het college kan medewerking verlenen.

CONCLUSIE

Vanuit het toetsingskader dat betrekking heeft op het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, zijn er ten aanzien van de activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening redenen om de omgevingsvergunning te weigeren.



BIJLAGE 3: STUKKEN BEHORENDE BIJ BESLUIT

De volgende stukken maken onderdeel uit van dit besluit:

- Formulier aanvraag omgevingsvergunning d.d. 25 oktober 2017;
- Rapport Kubiek K16098 versie 2, ruimtelijke onderbouwing, d.d. 29 januari 2018;
- Rapport Ecoresult, ER20170731v01, natuurtoets, d.d. 01-08-2017;
- Rapport SPA/WNP 21720576.R01, akoestisch onderzoek, d.d. 11 januari 2018;
- Brief afdeling milieu, bodemtoets, d.d. 29 november 2017.
- Nota van zienswijzen d.d. 13 december 2018.