

Ons nummer: 019.000799



Informatie raad/mededeling college

Onderwerp	het realiseren van een cafetaria op de hoek Middelzeelaan-Loëngasterlaan
Commissie	Doarp, Stêd en Omkriten
Collegebesluit d.d.	21 mei 2019
Portefeuillehouder	G. Wielinga
Team	Ruimtelijke Ontwikkeling en Economische Zaken
Behandelend ambtenaar	E.L. Dekkinga
Reden informatieverstrekking	informatie gevraagd door ... d.d. ...

Collegebesluit

Het college besluit in te stemmen met bijgaande actieve info.

Toelichting/achtergrond

Inleiding

De gemeente heeft sinds februari 2019 een formeel verzoek ontvangen voor het realiseren van een cafetaria in de wijk Stadsfenne nabij de Albert Heijn. De afgelopen jaren is dat vaker (informeel) gedaan (2015 en 2018). Aangegeven is dat het verzoek niet kon worden ingewilligd. Redenen hiervoor zijn verkeersveiligheid, strijd met horecabeleid en/of detailhandelstructuurvisie, strijd met ruimtelijke kaders en mogelijk tenietgaan van groen (buffer).

De aanvrager ziet echter nog steeds mogelijkheden. Er heeft dan ook nogmaals een gesprek met de portefeuillehouder plaatsgevonden. Mogelijk dat het plan doorgang zou kunnen vinden, indien er voldoende draagvlak aanwezig zou zijn. Na een informatiebijeenkomst en een aangepast plan, heeft het college nogmaals gekeken naar de (on)mogelijkheden en is het plan heroverwogen. Het college is nog steeds voornemens om geen medewerking te verlenen.

Commissie DSO van 19 maart 2019

Tijdens de commissie vergadering is door de aanvrager ingesproken. De toezegging is gedaan dat de commissie een stuk ontvangt. Hierin wordt middels dit document voorzien. Uw raad kan dan besluiten de actieve info te agenderen.

1. Bevoegdheden (als aangenomen tot 10 mei 2019)

Het college is het bevoegd gezag voor het nemen van een besluit op de aanvraag van een omgevingsvergunning. De raad is bevoegd om te besluiten om al dan niet medewerking te verlenen aan een afwijking van het bestemmingsplan waarbij toepassing wordt gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3^o van de Wabo (projectafwijkingsbesluit).

Indien het gaat om een projectafwijkingsbesluit is het college, behoudens de hieronder genoemde uitzonderingen, gehouden een verklaring van geen bedenkingen van uw raad te vragen. Hoofregel is dat geen omgevingsvergunning wordt verleend dan nadat uw raad heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft. Dit staat vermeld in artikel 6.5, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht. Het college is daarnaast gehouden een verklaring van geen bedenkingen aan uw raad te vragen indien de aanvraag om omgevingsvergunning ziet op afwijking van het bestemmingsplan en het college voornemens is om de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

Uw raad kan hiervan afwijken. Op grond van artikel 6.5, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht kan uw raad gevallen aanwijzen waarin geen verklaring is vereist. Op 18 mei 2017 heeft uw raad besloten een lijst van categorieën vast te stellen waarbij geen verklaring is vereist. In categorie 2 staat het volgende omschreven:

Categorie 2 procedurele aspecten

Indien het project niet past binnen de door de raad gestelde ruimtelijke kaders en geweigerd wordt om toepassing te geven aan de projectafwijkingsprocedure.

Toelichting

De door de raad vastgestelde kaders zijn duidelijk. De raad geeft op voorhand aan wat zij aanvaardbaar acht en wat niet. Deze kaders zijn vastgelegd in gemeentelijke structuurvisies, bestemmingsplannen en of (beleids)notities. Als een project duidelijk in strijd is met een kader en in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, is er geen noodzaak toestemming van de raad te vragen. De weigering kan dan door het college worden afgehandeld.

Omdat het voornemen niet past binnen de door uw raad gestelde ruimtelijke kaders en het college voornemens is de aanvraag te weigeren, komt uw raad feitelijk niet in beeld. Uw raad heeft namelijk gebruik gemaakt van de mogelijkheid als bedoeld in artikel 6.5, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht door categorieën van gevallen aan te wijzen waarin een verklaring niet is vereist. Hierdoor kan het college de omgevingsvergunning weigeren zonder eerst uw raad om een verklaring te vragen. Na bespreking van de stukken in de diverse gremia is besloten eerst actieve info aan te leveren.

2. Bevoegdheden vanaf heden

Vorige week is echter een uitspraak gevonden waarin de hierboven aangehaalde handelswijze niet akkoord wordt bevonden door de rechtbank Noord-Nederland (ECLI:NL:RBNNE:2017:2168). De raad heeft gebruik gemaakt van de mogelijkheid als bedoeld in artikel 6.5, derde lid, van het Besluit omgevingsrecht door categorieën van gevallen aan te wijzen waarin een verklaring niet is vereist. Hierdoor kan het college in beginsel de omgevingsvergunning weigeren zonder eerst de raad om een verklaring te vragen. Dit blijkt echter toch anders te zijn. De bepaling is onverbindend, zo oordeelt de rechtbank Noord-Nederland d.d. 14 juni 2017 (zie bijlage).

Toelichting uitspraak rechtbank Noord-Nederland d.d. 14 juni 2017

In deze uitspraak is sprake van een vergelijkbaar geval, ook daar ging het om een weigering van een omgevingsvergunning en is geen verklaring gevraagd aan de gemeenteraad. Tevens is een lijst van categorieën van gevallen aangewezen, waarbij is bepaald dat geen verklaring van bedenkingen is vereist indien: 1. de aangevraagde activiteit niet past binnen de door de raad gestelde kaders en door het college wordt geweigerd om toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3° van de Wabo. De rechtbank oordeelt dat het hiervoor genoemde niet kan worden aangemerkt als een rechtsgeldige aanwijzing van een categorie van gevallen. Ter motivering wordt hierover het volgende aangegeven.

Een dergelijke aanwijzing zou dan alleen afhankelijk zijn van de wil van het college. Als het college voornemens is om de aangevraagde omgevingsvergunning te weigeren hoeft aldus geen verklaring van geen bedenkingen te worden gevraagd en als de verweerder voornemens is de vergunning te verlenen moet wel een verklaring worden aangevraagd. De vraag wie van beide bevoegd is zich een oordeel te vormen over de toelaatbaarheid en de wenselijkheid van de afwijking van het bestemmingsplan is dan slechts afhankelijk van de wens van het college om al dan niet mee te werken. Op deze wijze wordt, naar het oordeel van de rechtbank, de burger onvoldoende rechtszekerheid geboden op de vraag wie van beide bevoegdheid zal zijn om te beslissen op zijn

aanvraag. Dat is naar het oordeel van de rechtbank in strijd met de rechtszekerheid die een dergelijk aanwijzingsbesluit behoort te borgen. De aanwijzing is naar het oordeel van de rechtbank dan ook onverbindend. Omdat de aanwijzing onverbindend is, is voor onderhavig project een verklaring van geen bedenkingen vereist.

Gelet op de toezegging aan de raad en de nadere duiding van zowel de uitspraak als de ruimtelijke uitwerking en de stukken die (juist) aan uw raad dienen te worden voorgelegd, acht het college het gewenst om uw raad hier kennis van te laten nemen.

Conclusie

De raad is bevoegd voor wat betreft het al dan niet afgeven van een verklaring van geen bedenkingen inzake deze aanvraag om omgevingsvergunning. Het college komt daartoe na de vergadering van de commissie DSO van 21 mei 2019 met een voorstel richting uw raad. Eerdere besluiten blijven gewoon rechtskracht behouden (er is geen beroep ingesteld). Daarnaast is de regeling in onze situatie nog niet onverbindend verklaard. Wel wordt gekeken of en in hoeverre de regeling op basis van deze recent verkregen informatie binnenkort aanpassing behoeft.

3. Voornemen tot weigering

Zoals gezegd gaat het voorstel inhouden dat het college voornemens is om de raad te vragen een ontwerp-vvgb (weigering tot medewerking) en een ontwerp-weigering vast te stellen voor dit plan. Dit wordt wellicht anders indien uw raad een andere richting meegeeft aan het college. Redenen voor het voorleggen van een negatief verzoek staan hieronder genoemd. Eventuele alternatieven worden ook aangegeven.

Ruimtelijke afwegingen

a. Parkeerruimte en verkeersveiligheid (en financiën)

Volgens de parkeerrichtlijn heeft een kiosk/snackbar in deze wijk een parkeernorm van 7 parkeerplaatsen per 100m². Het cafetaria in het voorliggende plan is 5 meter bij 6 meter en heeft daarmee een oppervlakte van 30 m². Dit betekent dat voor het cafetaria $0,07 \times 30 = 2,1 =$ afgerond 3 parkeerplaatsen moeten worden toegevoegd. In het voorliggende plan worden 3 parkeerplaatsen toegevoegd en voldoet daarmee aan de hiervoor genoemde parkeernorm. Op dit moment is de parkeerdruk in de directe omgeving van de Albert Heijn al groot. In de piekuren staan er daardoor vaak auto's naast de parkeervakken. Op de plek waar het plan ligt om een snackbar te realiseren, de hoeklocatie Middelzeelaan/Loëngasterlaan, is geen ruimte om nieuwe parkeerplaatsen aan te leggen. Ten zuiden van de geplande kiosk is een strook met 7 ondergrondse containers aanwezig, met een bijbehorende parkeerstrook. Hier is ook geen mogelijkheid om extra parkeerplaatsen te realiseren. Er kan op deze locatie dus onvoldoende in de grotere parkeerbehoefte worden voorzien. Daarnaast laat de verkeersveiligheid te wensen over. Met de komst van een cafetaria op deze locatie zal die situatie in ieder geval niet verbeteren. Daar komt bij dat de infrastructuur recent is gewijzigd. Kosten voor verdere aanpassingen zijn niet begroot. Daarmee is niet te voorzien dat het plan financieel haalbaar is. Mogelijk kan wederom overlast ontstaan voor omwonenden. Het toevoegen van extra parkeerplaatsen op het bestaande parkeerterrein is in beginsel niet mogelijk. Wellicht zijn er mogelijkheden, maar groen dient daarbij in het oog te worden gehouden. Gelet op de hoge parkeerdruk, zal parkeren op gezette tijden een (groot) probleem blijven.

Conclusie is dat verkeersveiligheid op de voorgestelde wijze zeker niet wordt verbeterd (en de situatie laat al te wensen over). Overigens is nog niet onderzocht welke eventuele financiën met deze aanpassingen gemoeid zijn en wie welk deel daarvan eventueel draagt.

b. Horecabeleid en detailhandelstructuurvisie

Uit de aanvraag blijkt dat het hier gaat om een afhaalbedrijf, waar geen etenswaren ter plekke genuttigd kunnen worden. Het valt dan onder detailhandel. De grens met gewone horeca is echter

erg dun. Een afhaalkiosk kan al snel een reguliere snackbar worden. Dit is moeilijk tegen te houden. Een snackbar valt onder (gewone) horeca. Bij een snackbar zijn meer parkeerplaatsen nodig en wordt mogelijk meer openbare ruimte (bijv. voor een terras) gebruikt.

Voor beide scenario's (afhaalbedrijf of snackbar) geldt dat deze op de locatie in strijd zijn met het beleid (detailhandelstructuurvisie en/of horecabeleid). Een afhaalbedrijf mag zich alleen vestigen in een pand met een detailhandelsbestemming. Die is op dit perceel niet aanwezig. Voor een snackbar is een horecabestemming nodig. Nieuwe horeca wil de gemeente alleen vestigen in het horecaconcentratiegebied in het centrum van Sneek.

c. Groen

Het betreffende perceel is ingericht als onderdeel van een groene buffer tussen de wijken Stadsfenne en Eiland-de Domp. Het gaat hier om structureel groen dat onbebouwd moet blijven. Op deze manier zal de aanwezige ruimtelijke kwaliteit van het openbaar gebied behouden blijven. Wel meewerken gaat ten koste van structureel groen.

Op de locatie staat 1 wilg 1 iep en 2 berken. Deze bomen maken onderdeel uit van een belangrijke bomenstructuur. De conditie en vitaliteit van deze bomen zijn goed en de bomen hebben in een onverstoorde situatie een levensverwachting van boven de 15 jaar.

d. Gemeentegrond

Het betreffende perceel is in eigendom van de gemeente. Er is geen financiële noodzaak om dit perceelgedeelte te gaan verhuren of te verkopen. Wel meewerken aan verhuur of verkoop zal mogelijk precedent scheppen voor toekomstige vergelijkbare gevallen. Dit is geen gewenste ontwikkeling en geeft een verkeerd signaal af aan burgers en bedrijven. Vooralsnog wordt geen medewerking verleend aan het verkrijgen van grond.

e. Overlast

Overlast kan in meerdere vormen opkomen (naast parkeren). Te denken valt aan afval, geluid, stank, gewijzigde openingstijden (die in principe vrij zijn). Het is nog niet te voorzien in hoeverre deze vorm van overlast aanwezig kan en/of zal zijn.

f. Precedenten

Een cafetaria is op grond van het beleid alleen mogelijk binnen in het kernwinkelgebied. Een snackbar is alleen mogelijk binnen een horecaconcentratiegebied in de binnenstad van Sneek. Afwijken van dit beleid kan een precedent scheppen. Er kunnen dan mogelijk binnen Sneek op vergelijkbare locaties vergelijkbare aanvragen worden ingediend.

g. Motivering en draagkracht omgeving

De aanvrager heeft aangegeven gesprekken te hebben gevoerd met de omgeving. De aanvrager geeft aan dat vanuit de directe omgeving positief is gereageerd op het voorliggende plan. Echter, ook is bekend dat omwonenden of andere gebruikers van grond in de nabije omgeving rondom de locatie van het cafetaria negatief reageren op de komst van een cafetaria.

Conclusie

Gelet op het horecabeleid/de detailhandelstructuurvisie, de verkeersveiligheid, de parkeerproblematiek en de financiële consequenties is besloten geen medewerking te verlenen. Overige redenen zijn - onder voorwaarden - naar verwachting voldoende ondervangen.

4. Alternatief

Voorgesteld kan worden om het voornemen uit te spreken om wel medewerking te verlenen, wel een vvgb af te geven (etc.). De juiste route daarvoor dient nader te worden beschouwd via een voorstel van het college aan uw raad. Redenen voor het alternatief zijn hieronder weergegeven.

Daarnaast zou tevens aansluiting kunnen worden gevonden bij de aangeleverde Ruimtelijke Onderbouwing.

a. Parkeren, verkeersveiligheid (en financiën)

Indien voor parkeren en verkeersveiligheid een financieel voldoende geborgd plan wordt aangeleverd (e.a.), zijn de voornaamste bezwaren ondervangen. Hier zijn al gesprekken over gevoerd. Verkeersveiligheid blijft aandachtspunt. Eventuele kosten dienen voor rekening van de aanvrager te komen.

b. Beleid

Afwijking van beleid is mogelijk onder voorwaarden met een goede motivering. De kans bestaat dan wel dat afwijking van beleid ten aanzien van horeca en/of detailhandelstructuurvisie in de toekomst vaker aan de orde kan komen. Wellicht dat het beleid dan moet worden herzien.

c. Groen

Zoals het nu lijkt is voldoende voorzien in behoud van bomen, groen en alternatieve aanplant en kunnen eventuele bezwaren ten aanzien daarvan mogelijk worden ondervangen. Om te kunnen beoordelen of de bomen door het plan niet worden aangetast hebben wij onderzocht waar de beworteling van de bomen zitten. Omdat de beworteling van de wilg en de berken bijna niet op de bouwlocatie liggen, zullen deze bomen door het plan niet worden aangetast. Bij de iep zit de meeste beworteling aan de westzijde (straatkant) van de boom, dit vanwege de flat. Het cafetaria is zodanig gesitueerd dat de beworteling van de iep niet wordt aangetast. Op de rand naast het cafetaria en het trottoir langs de glascontainers wordt groen gecompenseerd met een opgaande haag van dichte wintervaste begroeiing. Verder wordt het cafetaria voorzien van een sedumdak. Ter compensatie van groen en ter verlichting van bewoners Bordine zal de asfaltweg versmald moeten worden, het trottoir opgeschoven en de extra strook belegd worden met groen.

d. Gemeentegrond

Er zijn gesprekken gaande om de eigendom te regelen. Er lijken mogelijkheden.

e. Overlast

Of en in hoeverre er sprake zal zijn van overlast, moet blijken. Daarop kan indien mogelijk en gewenst worden geacteerd. Een cafetaria moet voldoen aan milieuregelgeving.

f. Precedenten

Er zullen geen vergelijkbare situaties zijn (te verwachten).

g. Draagkracht

Het niet hebben van 100% draagvlak is geen eis om al dan niet medewerking te verlenen. Er is voldaan aan het informeren van de omgeving.

Bijlage(n)

het plan realisatie cafetaria;
luchtfoto;
Ruimtelijke onderbouwing.