

Notitie over de zienswijzen op de ontwerpen van de Omgevingsvergunningen voor het bouwen van 23 respectievelijk 22 appartementen op de percelen aan de Rheezerweg 73d 1 t/m 23 (doorlopend) en de Rheezerweg 73e 1 t/m 22 (doorlopend) in Hardenberg (gebouwen A en B Heemser Hof)

Inleiding

Op 14 mei 2024 heeft het college van B&W van de gemeente Hardenberg ontwerpbesluiten genomen om de aangevraagde omgevingsvergunningen te verlenen voor:

- het bouwen van een appartementencomplex met 23 appartementen, Gebouw A “Het Heemser Hof” aan de Rheezerweg 73d 1 t/m 23 (doorlopend) in Hardenberg, en
- het bouwen van een appartementencomplex met 22 appartementen, Gebouw B “Het Heemser Hof” aan de Rheezerweg 73e 1 t/m 22 (doorlopend) in Hardenberg.

De ontwerpbesluiten zijn op 22 mei 2024 gepubliceerd in het gemeenteblad. Op 29 mei 2024 zijn de ontwerpbesluiten gerectificeerd, omdat in de publicaties van 22 mei 2024 geen digitale stukken waren toegevoegd.

De ontwerpbesluiten zijn van 30 mei 2024 tot en met 10 juli 2024 ter inzage gelegd. In deze periode zijn door 20 personen zienswijzen ingediend. De zienswijzen hebben allen exact dezelfde inhoud. In het onderstaande zijn de zienswijzen samengevat en van commentaar voorzien. Eén van de indieners van een zienswijze heeft daarnaast nog enkele extra argumenten aangedragen. In het onderstaande wordt hier ook op ingegaan.

Gelijkkluidende zienswijzen

Ontvankelijkheid aanvraag

Met betrekking tot de ontvankelijkheid van de aanvragen om een Omgevingsvergunning zijn een aantal opmerkingen gemaakt:

1. *Procedure ontvangst aanvraag*: Uit artikel 4:5 Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) volgt dat de gemeente, na de eerste verlenging van de inlevertermijn voor aanvullende stukken, in principe niet nogmaals dezelfde termijn kan verlengen. Alleen wanneer sprake is van zeer bijzondere omstandigheden en een juridische onderbouwing zou een tweede verlenging kunnen worden overwogen. Verder merken indieners nog op dat Loostad op 1 februari 2024 aan de omwonenden onjuiste informatie heeft verstrekt door mede te delen dat het dossier op die datum compleet zou zijn.
2. *Procedure publicatie ontwerp beschikkingen*: De publicatie van 29 mei 2024 in het Gemeenteblad 2024, 231922, bevat geen ontwerpbeschikking. Volgens indieners kan hiermee vastgesteld worden dat het wettelijke proces met betrekking tot de ontwerpbeschikking nog niet is gestart.

Reactie gemeente

1. Uit artikel 4:5 Awb volgt geen verplichting tot buiten behandeling stellen van een onvolledige aanvraag. Het buiten behandeling stellen van een aanvraag betreft een discretionaire bevoegdheid. Het college kan bepalen om af te zien van het buiten behandeling stellen van de aanvraag en de aanvraag inhoudelijk in behandeling te nemen. In dit geval heeft het college besloten de aanvraag inhoudelijk in behandeling te nemen.

2. In de publicatie van 22 mei 2024 was de ontwerpbeschikking zonder digitale stukken gepubliceerd. In de rectificatiepublicatie van 29 mei 2024 zijn het ontwerpbesluit én de digitale stukken gepubliceerd. Aangezien indieners in de zienswijze inhoudelijk zijn ingegaan op de ontwerpbeschikking die op 22 mei 2024 gepubliceerd is én op de digitale bijlagen, hebben zij hiervan kennelijk op tijd kunnen kennisnemen en blijkt niet dat zij in hun belangen zijn geschaad.

Toetsingsgronden bouwen en afwijken van de beheersverordening

In de ontwerpbeschikking heeft het college overwogen dat de aangevraagde ontwikkeling niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening is. Het college heeft hiervoor verwezen naar de door de aanvrager overgelegde ruimtelijke onderbouwing. In de ruimtelijke onderbouwing wordt ervan uitgegaan dat het bouwplan voldoet aan de bouwregels. Hierdoor bevat deze ruimtelijke onderbouwing geen enkel argument om af te wijken van de bouwregels. Het is dan ook onbegrijpelijk dat de ontwerpbeschikking volledig leunt op deze ruimtelijke onderbouwing.

Reactie gemeente

De ruimtelijke onderbouwing bij de ontwerpbeschikking ging alleen in op de wijziging van het gebruik. Ook wat betreft de bouwregels is echter sprake van strijdigheid met de bestemming. Het gaat daarbij om strijdigheid met betrekking tot de maximale bouwhoogte, het te realiseren aantal bouwlagen en het maximale bebouwingspercentage. De ruimtelijke onderbouwing is op dit punt aangevuld. In de onderbouwing zijn de strijdigheden met de regels benoemd en is gemotiveerd ingegaan waarom het ruimtelijk aanvaardbaar is om af te wijken van de bestemming wat betreft de bouwregels.

Bezwaren en opmerkingen m.b.t. de 'reacties op de aanvraag Omgevingsvergunning'

Met betrekking tot de in de ontwerpvergunningen opgenomen antwoorden op de reacties op de aanvraag van de Omgevingsvergunningen worden een aantal kanttekeningen geplaatst:

1. De initiatiefnemer heeft volgens indieners geen initiatief ondernomen om in gesprek te komen met omwonenden. De suggestie dat door de gesprekken met de bewoners van de Lijsterbeslaan Gebouw A verder van de achtertuinen van de woningen aan de Lijsterbeslaan is gesitueerd, is feitelijk onjuist.
3. Het college heeft met subjectieve argumenten en zonder verdere inhoudelijke onderbouwing gesteld dat er geen onaanvaardbare beperking van uitzicht, inkijk of schaduwwerking zal zijn. Het college heeft zich niet op feiten en/of onderzoeken gebaseerd. Indieners verzoeken het college om een zorgvuldige benadering waarbij ook de belangen van de omwonenden worden gewogen.
4. De stelling van het college dat er vanwege de ruime afstand geen onaanvaardbare beperking zal optreden, berust niet op objectieve afwegingen.
5. Het college heeft niet duidelijk aangegeven naar welke (ecologische) onderzoeken wordt verwezen.

Reactie gemeente

Ten behoeve van de overzichtelijkheid is hieronder aangesloten bij de nummering in de zienswijze.

1. Tijdens de informatieavond op 11 oktober 2023 hebben de aanwezigen naar aanleiding van de presentatie van het project van de initiatiefnemer verschillende vragen gesteld, suggesties ingebracht en opmerkingen geplaatst. Eén van die suggesties was om Gebouw A iets meer naar het zuidwesten te verplaatsen. De initiatiefnemer heeft deze suggestie onderzocht en de situatietekening volgens deze suggestie aangepast.
3. Bij de aanvraag is een bezonningsstudie gevoegd waaruit blijkt dat de bouwhoogte van drie bouwlagen niet tot een onaanvaardbare schaduwwerking zal leiden. Uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat deze afwijking van de beheersverordening binnen de beleidskaders past. Ondanks dat uit de onderzoeken blijkt dat de situering en bouwhoogte aanvaardbaar waren, heeft Loostad de ligging van Gebouw A alsnog veranderd om tegemoet te komen aan de wensen van de omwonenden en de gevreesde inkijk verder te verminderen. Gelet op het voorgaande kan niet gesteld worden dat de belangen van de omwonenden niet bij de beoordeling meegenomen zijn. Evenmin kan gesteld worden dat het college zich bij de beoordeling van de aanvaardbaarheid van beperking van uitzicht, inkijk of schaduwwerking enkel op subjectieve argumenten heeft gebaseerd.
4. Naast het feit dat er een ruime afstand van 40 á 50 meter is tussen de bestaande bebouwing en Gebouw A en dat de groene rand met de bomen gehandhaafd zal blijven, is in dit kader ook relevant dat deze ontwikkeling binnen stedelijk gebied gaat plaatsvinden. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 22 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:469) is een zekere mate van inbreuk op de privacy en vermindering van het uitzicht inherent aan het wonen in de stad.
5. De ecologische onderzoeken zijn als bijlage bij de ruimtelijke onderbouwing gevoegd.

Planschade

Indieners stellen vermogensschade te zullen leiden vanwege waardedaling van hun woningen als gevolg van de objectief beleefde hinder. Het college heeft op 14 september 2023 een brief naar de initiatiefnemer verstuurd waarin wordt verzocht om een planschadeverhaalsovereenkomst te tekenen. De stelling van het college dat er geen sprake is van onaanvaardbare beperking van uitzicht, inkijk of schaduwwerking, kan dan ook geen stand houden.

Indieners stellen dat de gebouwen door hun hoogte het karakter van de wijk zullen aantasten en het woongenot van de omwonenden zal aantasten en verminderen. Ook is de gebruiksregel te vaag omschreven, waardoor handhaving onmogelijk zal zijn.

Reactie gemeente

Een planschadeovereenkomst wordt vaak standaard aan het begin van een planologisch traject gesloten, nog voordat bekend is of de realisatie van het bouwplan überhaupt tot planschade zal leiden. Het feit dat er een overeenkomst gesloten is, betekent dus niet dat er ook planschade is vastgesteld. Op dit punt is er geen sprake van tegenstrijdigheid.

Ruimtelijke beoordeling, ruimtelijke onderbouwing en zorgvuldig ruimtegebruik

Indieners stellen dat het voorgestelde bouwplan niet in lijn is met de principes van zorgvuldig ruimtegebruik. Volgens indieners wordt met dit bouwplan niet voorzien in een regionale behoefte. Ook zouden er andere plaatsen binnen de stad zijn waar het bouwplan beter passend is. Verder stellen indieners dat er niet

is voldaan aan de richtlijnen en criteria uit het Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel:

1. Behoud van maatschappelijke functie: Het behouden van de bestemming 'Zorg wonen' is van cruciaal belang om een tekort aan zorgwoningen in de regio te voorkomen.
2. Aansluiting bij regionale behoefte: De regio vergrijst. Hierdoor sluit de bestemming 'Zorg Wonen' beter aan bij de regionale behoefte.
3. Ruimtelijke ordening en leefbaarheid: De huidige infrastructuur en voorzieningen zijn beter geschikt voor zorgwoningen met indicatie.
4. Betrokkenheid van belanghebbenden: De omwonenden zijn pas geïnformeerd na herhaaldelijk aandringen vanuit hun kant. Van participatie is op geen enkele wijze sprake.
5. Duurzaamheid en langetermijnplanning: Het behouden van zorgwoningen sluit aan bij de duurzame ontwikkelingsdoelen en de behoeften van toekomstige generaties.

Reactie gemeente

In de ruimtelijke onderbouwing is het bouwplan getoetst aan de Ladder voor duurzame verstedelijking en het Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijssel. In paragraaf 3.1.2 is de kwantitatieve en kwalitatieve behoefte aan woningbouw op regionaal niveau toegelicht.

Het doel van de ladder voor duurzame verstedelijking is een goede ruimtelijke ordening in de vorm van een optimale benutting van de ruimte in stedelijke gebieden. Gelet op artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) dient, als een voorgenomen stedelijke ontwikkeling buiten het bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, te worden gemotiveerd waarom niet binnen een bestaand stedelijk gebied in de behoefte van de ontwikkeling kan worden voorzien.

In de beheersverordening zijn regels opgesteld die gelden voor het woon-, werk- en centrumgebied van de kern Hardenberg, in het bijzonder voor het woongebied in de wijken Heemse, Baalder/Baalderveld en Marslanden. Het plangebied ligt binnen het woongebied in de wijk Heemse en sluit aan op de woonwijk ten noorden en ten westen van het plangebied. Aan de gronden in het plangebied is in de beheersverordening de bestemming "Woongebied - Zorgwonen" toegekend. De gronden zijn onder meer bestemd voor zorgwoningen met daarbij behorende dienstverlening en voorzieningen, recreatieve, educatieve, sociaal-medische en sociaal-culturele voorzieningen, groenvoorzieningen, speelvoorzieningen en verkeer- en verblijfsvoorzieningen. Al deze omstandigheden brengen met zich mee dat het plangebied bestaand stedelijk gebied in de zin van artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder h, en artikel 3.1.6, tweede lid, aanhef en onder b, van het Bro is.

Voor zover door indieners wordt gesteld dat niet voldoende is gekeken naar de andere locaties binnen de stad, wordt opgemerkt dat de keuze voor de locatie gelet op artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro niet nader gemotiveerd dient te worden, nu de ontwikkeling mogelijk wordt gemaakt binnen bestaand stedelijk gebied.

Overigens merkt het college op dat doordat behalve regulier wonen nog altijd wonen met zorg toegestaan is (sterker nog, de voorkeur gaat uit naar bewoning door mensen met een zorgindicatie) de maatschappelijke functie die indieners

cruciaal achten blijft dus ook na verlening van deze Omgevingsvergunning behouden. Er hoeft aldus niet te worden gevreesd dat deze ontwikkeling niet aansluit bij de regionale behoefte.

Bestemming 'Woongebied – Zorgwoningen'

Indieners stellen dat het college niet onder verwijzing naar de ruimtelijke onderbouwing afwijking van de beheersverordening kan verlenen. Daarin ontbreekt een inhoudelijke motivering waarom de gewenste bestemmingsverandering goed is.

Reactie gemeente

Het college toetst de aanvraag zoals deze is ingediend. Indieners hebben gemotiveerd waarom zij naast wonen met zorg het op deze locatie wenselijk achten dat er ook bewoners kunnen wonen die (nog) geen (zware) zorgbehoefte hebben. De ruimtelijke impact van deze afwijking is in de ruimtelijke onderbouwing beschreven en kan als aanvaardbaar worden aangemerkt.

Participatie

De aanvraag van 28 juli 2023 week volledig af van wat er tot dan toe met de omwonenden gecommuniceerd was. Op aandringen van de gemeente heeft er in oktober 2023 een informatieavond plaatsgevonden. Vervolgens zijn er nog twee gesprekken geweest die inhoudelijk niets hebben opgeleverd, omdat de verplaatsing van Gebouw A niet meer bespreekbaar was.

Reactie gemeente

Het feit dat het participatietraject niet tot de voor indieners gewenste resultaten heeft geleid, betekent niet zonder meer dat er niet genoeg aan participatie is gedaan. De initiatiefnemer heeft een informatieavond georganiseerd om belangstellenden bij het project te betrekken. De initiatiefnemer heeft de vragen en opmerkingen die tijdens deze informatieavond zijn gesteld achteraf bij brief van 27 oktober 2023 beantwoord. Ook daarna heeft de initiatiefnemer nog steeds contact onderhouden met omwonenden. Hieruit blijkt dat men omwonenden actief bij het project heeft betrokken.

Brandveiligheid

Er is een vergunning aangevraagd voor het bouwen van zorgappartementen, maar wanneer er huurders zouden komen wonen die zorg nodig hebben, geldt er een meldplicht. Het nog te bouwen gebouw is namelijk niet brandveilig voor huurders die zorg nodig hebben. Het college heeft ten onrechte en in strijd met het negatief advies van de Brandweer IJsselland geconcludeerd dat de aanvraag voldoet aan de eisen van brandveiligheid.

Reactie gemeente

Allereerst is het van belang om in dit kader te verduidelijken dat de aanvraag anders dan indieners stellen niet is ingediend voor zorgappartementen, dit blijkt uit punt 2 van het aanvraagformulier. De aanvraag is ingediend voor appartementen. Deze kunnen tevens in gebruik worden genomen als zorgappartementen, dat is op grond van de beheersverordening immers toegestaan. In de ontwerpbesluiting staat dan ook terecht opgemerkt dat indien sprake is van een 'woonfunctie voor zorg' alsnog een melding brandveilig gebruik noodzakelijk is. Mocht die situatie zich voordoen, dan zal de gebruiker deze melding verzorgen voorafgaand aan ingebruikname van het pand. Overigens valt niet in te zien in hoeverre indieners hierdoor in hun belang worden geraakt, aangezien zij geen bewoners zijn (of zullen worden) van het gebouw.

Wet Natuurbescherming

Indieners stellen dat er ten onrechte een Omgevingsvergunning is verleend voor het slopen van de opstallen gelegen op de dierenweide. Het college heeft verzuimd om in de Omgevingsvergunning voor Gebouw A een voorschrift op te nemen met betrekking tot de Wet natuurbescherming. Het college heeft in de Omgevingsvergunning voor Gebouw B wel een dergelijk voorschrift opgenomen. Het is niet duidelijk waarom dit hier niet is gebeurd.

Reactie gemeente

Namens de initiatiefnemer is een sloopmelding ingediend voor het slopen van de opstallen op de dierenweide. Deze melding is bij besluit van 29 januari 2024 geaccepteerd. De sloopmelding is geen onderdeel van deze Omgevingsvergunning. De bezwaren tegen de sloopmelding staan dan ook buiten deze procedure.

Loostad heeft inmiddels bij Gedeputeerde Staten van de provincie Overijssel een omgevingsvergunning aangevraagd voor de flora- en fauna-activiteiten in het plangebied. Hierdoor is het opnemen van een voorschrift met betrekking tot de Wet natuurbescherming (nieuw: Omgevingswet) overbodig geworden. Daarom is het opgenomen voorschrift in de Ontwerpvergunning voor gebouw B nu ook weggelaten.

Aanvraag en ontwerpbeschikking

De locatie/ligging van Gebouw A zoals opgenomen in de ontwerpbeschikking wijkt af van de aangevraagde locatie/ligging. Het college mag dit niet ambtshalve doen.

Reactie gemeente

Dit is ook niet ambtshalve gebeurd, maar op verzoek van de initiatiefnemer naar aanleiding van het participatietraject.

De aanvraag

Indieners vinden dat de aanvraag voor de Omgevingsvergunning voor de gebouwen A en B op basis van de hierboven genoemde redenen opnieuw ingediend en beoordeeld moet worden op grond van de Omgevingswet waarin de participatie met omwonenden beter geborgd is middels de zogenaamde omgevingsdialoog.

Reactie gemeente

De gemeente ziet gelet op het voorgaande geen reden om de aanvragen opnieuw in te laten dienen. Om tegemoet te komen aan de wensen van de belanghebbenden is het bouwplan voor gebouw A al aangepast. De aanvragen kunnen, zoals deze nu voorliggen, vergund worden. Het opnieuw indienen van de aanvragen zal niet tot een ander resultaat leiden. Het standpunt dat onder de Omgevingswet een meer geborgde omgevingsdialoog plaatsvindt, wordt niet onderschreven. Ook in deze procedure is voldoende participatie geweest en een herhaling van zetten levert voor niemand iets op.

Individuele zienswijze

Toename verstedelijking en verschillende hantering van regels

De voorliggende bouwplannen zorgen voor een enorme verstedelijking van het gebied Heemse. Dit terwijl voor percelen die binnen 500 meter van het terrein liggen andere regels gelden.

Reactie gemeente

In de ruimtelijke onderbouwing die bij de aanvraag hoort en in de beide Omgevingsvergunningen is verwoord waarom de bouwplannen aanvaardbaar worden geacht. De te realiseren bouwwerken passen op het terrein, het gehele gebied wordt niet te vol gebouwd en de te realiseren bouwhoogtes hebben geen onaanvaardbare gevolgen voor omliggende percelen.

Elke bij de gemeente binnenkomende aanvraag wordt getoetst aan de voor het betreffende perceel geldende regels. Mocht de aanvraag afwijken van de regels dan wordt beoordeeld of van de regels afgeweken kan worden. Dat een aanvraag met betrekking tot het perceel van de indiener van de zienswijze niet wordt gehonoreerd wil niet zeggen dat op een in de nabijheid gelegen perceel ook geen aanvraag gehonoreerd kan worden.

Verkeersdrukke

Na het renoveren van de Rheezerweg is de verkeersdrukke toegenomen. Er is geen onderzoek gedaan naar de gevolgen van de plannen voor de drukke rond de toegang van het plangebied. Daarnaast wordt gevreesd dat de toename van het aantal bewoners in het plangebied nadelige gevolgen heeft voor de mogelijkheden op omliggende percelen.

Reactie gemeente

In het plangebied zijn diverse woongebouwen gesloopt. In de plaats daarvan worden nieuwe gebouwen gerealiseerd. De toename van het aantal bewoners is niet dusdanig dat dit zorgt voor een onaanvaardbare toename van het aantal verkeersbewegingen. In de ruimtelijke onderbouwing is hierop ingegaan (par. 4.8).