

Portefeuillehouder

F.W.H. van Liempdt

Organisatie onderdeel

Omgevingskwaliteit

E-mail opsteller

Bart.Bouwman@stichtsevecht.nl

Stefan.Ralovic@stichtsevecht.nl

Telefoonnummer opsteller

0346254591

0346254419

Registratie nummer

Z/20/192917-VB/20/96472

Raadsvoorstel

Onderwerp

Verklaring van geen bedenkingen, omgevingsvergunning hondenpension, Rijksstraatweg 188 te Loenen aan de Vecht

Begrotingswijziging

Aan de gemeenteraad

Voorgesteld Besluit

1. Kennisnemen van de tussenuitspraak UTR 19/2568-T, UTR 19/2569-T en UTR 19/2807-T d.d. 13 augustus 2020 van de rechtbank Midden-Nederland inzake de oprichting van een hondenpension op het perceel Rijksstraatweg 188 te Loenen aan de Vecht;
2. Kennisnemen van de ingediende zienswijzen d.d. 2014 en 2018;
3. Kennisnemen van de door het college van burgemeester en wethouders vastgestelde Nota's beantwoording zienswijzen d.d. april 2018 en mei 2019 voor zover het de bevoegdheid van het college betreft;
4. De Nota's beantwoording zienswijzen d.d. april 2018 en mei 2019 vaststellen voor zover het bevoegdheid van de gemeenteraad betreft, met uitzondering van de onderdelen die in strijd zijn met de bovengenoemde tussenuitspraak;
5. Een verklaring van geen bedenkingen voor het oprichten van een hondenpension ten behoeve van maximaal 68 honden op het perceel Rijksstraatweg 188 te Loenen aan de Vecht afgeven;
6. De motivering uit het raadsvoorstel over te nemen en aan de verklaring van geen bedenkingen ten grondslag te leggen.

Samenvatting

Bij besluit van 11 juni 2019 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het uitbreiden van een inrichting met een hondenpension op het perceel Rijksstraatweg 188 te Loenen aan de Vecht. Enkele omwonenden hebben tegen voornoemd besluit beroep ingediend bij de rechtbank.

Hoewel de rechtbank in de tussenuitspraak van 13 augustus 2020 heeft geoordeeld dat een aantal eisers niet-ontvankelijk zijn in hun beroepen en voor wat betreft de overige beroepsgronden dat deze niet slagen, heeft de rechtbank wel een procedureel gebrek vastgesteld. Volgens de rechtbank past de verleende omgevingsvergunning niet binnen de algemene verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad. Daardoor is de omgevingsvergunning verleend zonder dat het college een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad heeft gevraagd.

In het kader van finale geschilbeslechting heeft de rechtbank aan het college de mogelijkheid geboden om dit gebrek te herstellen en alsnog een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad te vragen.

Onderhavig raadsvoorstel is ingediend ter uitvoering van de door de rechtbank geboden herstelkans. Hiermee wordt de benodigde verklaring van geen bedenkingen aan uw gemeenteraad gevraagd.

Bijlagen

1. Tussenuitspraak UTR 19/2568-T, UTR 19/2569-T en UTR 19/2807-T d.d. 13 augustus 2020
2. Verleende omgevingsvergunning d.d. 11 juni 2019 met bijlagen
 - 3a. Ingediende zienswijzen d.d. 2014
 - 3b. Nota beantwoording zienswijzen d.d. april 2018
 - 4a. Ingediende zienswijzen d.d. 2018
 - 4b. Nota beantwoording zienswijzen d.d. mei 2019

Doel en beoogd maatschappelijk effect

Op 9 augustus 2013 is opnieuw een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor het uitbreiden van een inrichting met een hondenpension op het perceel Rijksstraatweg 188 te Loenen aan de Vecht. Deze aanvraag is ingediend nadat het college van burgemeester en wethouders in de vergadering van 26 februari 2013 in principe heeft besloten medewerking te verlenen aan het hondenpension. Bij besluit van 11 juni 2019 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning verleend.

Het college was vanaf het begin van mening dat de aangevraagde omgevingsvergunning binnen de algemene verklaring van geen bedenkingen paste, die de gemeenteraad op 22 november 2011 heeft afgegeven. Met deze algemene verklaring van geen bedenkingen geeft de gemeenteraad instemming aan bepaalde categorieën waarin wordt afgeweken van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben enkele omwonenden beroep ingediend bij de rechtbank Midden-Nederland. Op 13 augustus 2020 heeft de rechtbank een tussenuitspraak gedaan. De rechtbank heeft overwogen dat alle inhoudelijke beroepsgronden van deze omwonenden niet slagen, maar wel een procedureel gebrek vastgesteld. Volgens de rechtbank past de verleende omgevingsvergunning niet binnen de algemene verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad. De omgevingsvergunning is daardoor verleend zonder dat het college een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad heeft gevraagd. Dit betekent dat instemming van de gemeenteraad voor deze ontwikkeling ontbreekt.

Geadviseerd wordt de Nota's beantwoording zienswijzen d.d. april 2018 en mei 2019 vast te stellen voor zover het bevoegdheid van de gemeenteraad betreft, met uitzondering van de onderdelen die in strijd zijn met de bovengenoemde tussenuitspraak. Ook wordt geadviseerd een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor het oprichten van een hondenpension ten behoeve van maximaal 68 honden op het perceel Rijksstraatweg 188 te Loenen aan de Vecht. Dit herstelt het procedurele gebrek en daardoor blijft de omgevingsvergunning voor het hondenpension hoogstwaarschijnlijk in stand.

Relatie met bestaand beleid en regelgeving

1. Omgevingsvergunningen, de Wabo en de gemeenteraad

Sinds de invoering van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in 2010 gaat het college in principe over het verlenen van omgevingsvergunningen (artikel 2.4 lid 1 Wabo). Bij het beoordelen van de aanvraag moet het college op grond van artikel 2.10 Wabo overwegen of de vergunning geweigerd moet worden. Op grond van artikel 2.27 lid 1 Wabo in samenhang met artikel 6.5 lid 1 Besluit omgevingsrecht (Bor) kan het college in dit geval niet zelfstandig bepalen of de strijd met het geldende bestemmingsplan (artikel 2.10 lid 1 onder c Wabo) reden is om de aanvraag te weigeren. Op grond van artikel 3.1 lid 1 Wet ruimtelijke ordening is het bestemmingsplan "van de gemeenteraad" en daarom moet de gemeenteraad instemmen met het initiatief. De gemeenteraad kan instemming verlenen via een algemene verklaring van geen bedenkingen of per casus een verklaring van geen bedenkingen afgeven.

2. Opdracht van de rechtbank

De rechtbank heeft het college gevraagd of zij wil meewerken aan het herstel van het procedurele gebrek door een verklaring van geen bedenkingen te vragen aan de gemeenteraad. Het college heeft op 1 september besloten gebruik te maken van de geboden herstellmogelijkheid. Vervolgens heeft het college op 15 september besloten om de gemeenteraad te verzoeken een verklaring van geen bedenkingen voor de realisatie van het hondenpension af te geven. De rechtbank heeft het college tot 4 december 2020 de tijd gegeven om een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad te krijgen.

De tussenuitspraak bevat ook twee opdrachten aan de gemeenteraad. Zo hoeft de gemeenteraad geen ontwerpbesluit voor een verklaring van geen bedenkingen te nemen, maar mag hij op basis van de al eerder ingediende zienswijzen direct een definitief besluit nemen. Verder moet de gemeenteraad van de rechtbank een zelfstandige, integrale afweging maken over de vraag of hij de afwijking van het bestemmingsplan in het belang van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar vindt.

Argumenten

1. Eerste aanvraag ten onrechte geweigerd

De eerste aanvraag voor een hondenpension op dit perceel dateert uit 3 oktober 2007. De gemeenteraad van de voormalige gemeente Loenen heeft in 2008 onder de oude Wet Ruimtelijke Ordening besloten geen medewerking te verlenen aan het hondenpension wegens strijd met het bestemmingsplan en te verwachten geluidsoverlast. Tegen dit besluit heeft initiatiefnemer bezwaar gemaakt. In afwijking van het (positieve) advies van de Adviescommissie Bezwaarschriften heeft de gemeenteraad bij beslissing op bezwaar besloten geen vrijstelling te verlenen en de vergunning alsnog te weigeren. Hiertegen heeft initiatiefnemer beroep ingesteld. In 2011 heeft de rechtbank uitgesproken dat het standpunt van de gemeente dat het hondenpension geluidsoverlast zou veroorzaken niet met objectieve gegevens was onderbouwd.

2. Zelfstandige en integrale afweging van de gemeenteraad

Naar aanleiding van de ingediende zienswijzen uit 2014 en 2018 zijn twee Nota's beantwoording zienswijzen d.d. april 2018 en mei 2019 opgesteld.

2.1 Voorziening leidt tot een aanvaardbaar woon- en leefklimaat

Het ontwerpbesluit heeft in twee verschillende perioden ter inzage gelegen. In de eerste periode van 2 mei t/m 12 juni 2014 en de tweede periode 2 mei t/m 13 juni 2018. De zienswijzen uit de eerste periode hebben tot aanpassingen geleid. Onder meer is een nieuw akoestisch onderzoek uitgevoerd en zijn geluidschermen rondom de buitenverblijven van de honden toegevoegd. Met deze maatregel is een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de maatgevende woningen verzekerd. Uit de berekeningen blijkt dat de geluidsnormen ter plaatse van de maatgevende woningen niet worden overschreden.

2.2 De zienswijzen uit de tweede periode geven geen aanleiding tot aanpassing van de omgevingsvergunning

De zienswijzen uit de tweede periode hebben, naast geluid, onder meer betrekking op de strijdigheid met het bestemmingsplan, het provinciaal belang, het advies van de agrarische beoordelingscommissie, de landschappelijke inpassing van het plan en ammoniakemissie. Op deze punten wordt hieronder kort ingegaan. Voor een uitgebreidere toelichting op deze en de andere punten wordt verwezen naar de bijgevoegde Nota's beantwoording zienswijzen.

2.3 Afwijken van het bestemmingsplan

Het college heeft geoordeeld dat het bouwplan in strijd is met het vastgestelde bestemmingsplan Landelijk Gebied Noord. Het bestemmingsplan laat weliswaar dierenpensions toe als agrarisch- verwante nevenactiviteit, een van de voorwaarden hierbij is echter dat de activiteit passend is binnen categorie 1 of 2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten. Het onderhavige dierenpension betreft een activiteit in categorie 3.2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten. Maatgevend aspect hierbij is geluid.

Het bouwplan kan uitsluitend tot stand komen met toepassing van artikel 2.12 lid 1 aanhef en onder a onder 3° van de Wabo. De onderhavige aanvraag voldoet niet aan de algemene verklaring van geen bedenkingen die de raad in 2011 heeft vastgesteld. Daarom wordt nu gevraagd of de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen wil afgeven.

De provincie Utrecht heeft in haar Provinciale Ruimtelijke Verordening bepaald dat het vestigen van een nevenactiviteit ook in nieuwbouw is toegestaan. In de PRV 2013 is hierbij onder meer als voorwaarde gesteld dat de oppervlakte aan bedrijfsbebouwing niet wordt vergroot. In de herziene PRV 2016 zijn onder meer de voorwaarden gesteld dat de nevenactiviteit plaatsvindt binnen het bestaande bouwperceel en dat de nevenactiviteit ruimtelijk ondergeschikt blijft aan de agrarische activiteiten. Aan zowel de voorwaarden uit de PRV 2013 als de voorwaarden uit de herziene PRV 2016 wordt voldaan. De provincie heeft ook aangegeven dat het provinciaal belang niet in het geding is bij de onderhavige aanvraag.

De agrarische beoordelingscommissie heeft sinds 2013 meerdere adviezen uitgebracht inzake de bedrijfsvoering aan de Rijksstraatweg 188 te Loenen aan de Vecht. In het advies van 3 januari 2014 concludeert de Abc dat het hondenpension ruimtelijk en financieel een ondergeschikt karakter draagt.

Naast de geluidwerende voorziening wordt het hondenpension ook voorzien van een landschappelijke inpassing. In de strook van 20 meter aan de westzijde komen twee notenbomen te staan, aangevuld met liguster, hazelaar en gewone vlier. In de strook van 60 meter aan de noordzijde komen (knot)wilgen, ook aangevuld met liguster, hazelaar en gewone vlier. Daarbij blijft de huidige oost-west oriëntatie en situering van het agrarische bedrijfsperceel behouden.

2.4 Belangenafweging

De aangevraagde locatie, in het buitengebied, nabij sportpark de Heul, de golfbaan, bedrijventerrein de Werf, het afvalscheidingsstation en de N201 kan als passend worden beschouwd. Ook de functie van een hondenpension als nevenactiviteit bij een agrarisch bedrijf kan als passend binnen het landelijk gebied worden beschouwd. Vanuit de VNG brochure en de kwalificatie als gemengd gebied geldt een richtafstand van 50 m tot het dichtstbijzijnde geluidsgevoelig object. De dichtstbijzijnde bedrijfswoning ligt op een afstand van meer dan 100 meter. Bovendien blijkt uit het akoestisch onderzoek in combinatie met het geluidwerende scherm dat aan de geluidsnormen wordt voldaan. Dit neemt overigens niet (geheel) weg dat iemand geluidsoverlast kan ervaren door hondengeblaf. De aanvraag heeft echter een aanvaardbaar woon- en leefklimaat tot gevolg en voldoet aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening.

Kanttekeningen

1. Vergadering commissie Fysiek Domein, 5 september 2017

Ter gelegenheid van de beoordeling van de aanvraag van 9 augustus 2013 heeft het college in 2017 aan de raad al een verklaring van geen bedenkingen gevraagd. Dit heeft echter geen doorgang gevonden in de commissie Fysiek Domein van 5 september 2017. In het raadsvoorstel stond namelijk dat, gelet op de algemene verklaring van geen bedenkingen d.d. 22 november 2011, een verklaring van geen bedenkingen 'strikt genomen niet vereist' was. De rechter heeft geoordeeld dat de voorgenomen plannen niet passen binnen de algemene verklaring van geen bedenkingen van 22 november 2011.

2. Niet-ontvankelijke zienswijzen

In de tussenuitspraak heeft de rechtbank een aantal eisers niet ontvankelijk verklaard, omdat ze te ver van de beoogde locatie van het hondenpension wonen. Het gaat hier met name om inwoners van de Kerklaan en de Ludgerushof. Bovendien acht de rechtbank het niet aannemelijk dat zij gevolgen van enige betekenis ondervinden van het initiatief.

In 2018 heeft een aantal inwoners van de Kerklaan en de Ludgerushof de volgende zienswijzen ingebracht: nr. 7 tot en met nr. 42 van reclamant I, nr. 52 van reclamant II en nr. 54 van reclamant IV uit de Nota beantwoording zienswijzen d.d. mei 2019. Wanneer de tussenuitspraak van de rechter en factoren als afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (onder andere geur,

geluid, licht, trilling, emissie en risico) nader bekeken worden, blijkt dat ook nr. 43 tot en met nr. 51 van reclamant I te ver van de beoogde locatie wonen om gevolgen van enige betekenis te kunnen ondervinden. Dit zou betekenen alleen de zienswijzen van reclamant I, III en V ontvankelijk zijn en dat de zienswijzen van reclamant II en IV niet-ontvankelijk zijn.

In 2014 zijn alle zienswijzen ingebracht door inwoners van de Kerklaan en de Ludgerushof of anderen die te ver van de beoogde locatie wonen om gevolgen van enige betekenis te kunnen ondervinden.

Het college heeft op 24 april 2018 en 11 juni 2019 echter al deze zienswijzen beantwoord in de Nota's beantwoording zienswijzen d.d. april 2018 respectievelijk mei 2020. In dit raadsvoorstel worden eveneens alle ingediende zienswijzen overwogen, zodat alle relevante ruimtelijke aspecten worden meegenomen. Deze werkwijze heeft niet de bedoeling om het oordeel van de rechtbank te betwisten omtrent de ontvankelijkheid van de ingediende beroepen en de niet-ontvankelijke zienswijzen als ontvankelijk te zien. Deze werkwijze dient ter voorkoming van het ontstaan van een omissie, mocht de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State in een eventueel hoger beroep oordelen dat de in de tussenuitspraak niet-ontvankelijk verklaarde eisers toch ontvankelijk zijn. In dat geval kunnen eisers de verklaring van geen bedenkingen niet op dit punt betwisten.

3. Nota beantwoording zienswijzen en de tussenuitspraak

In de Nota beantwoording zienswijzen staan een aantal paragrafen (3.5.5 en 5.3 in de nota van 2018 2.8 en 6.4 in de nota van 2019), waarin staat vermeld dat een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad niet nodig is. Deze paragrafen worden niet opnieuw vastgesteld door de gemeenteraad, aangezien de inhoud daarvan in strijd is met de tussenuitspraak.

Communicatie

De rechtbank Midden-Nederland heeft op 14 augustus de tussenuitspraak verzonden aan alle relevante partijen in de rechtszaak, waaronder de initiatiefnemer, de vijftien eisers, de provincie en het college van burgemeester en wethouders. Hierop heeft het college de gemeenteraad in RIB 63 (3 september 2020) geïnformeerd over de tussenuitspraak en haar intentie om alsnog een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad te vragen.

Op 15 september 2020 heeft het college besloten om daadwerkelijk een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad te vragen. De personen die een zienswijze hebben ingediend tegen de omgevingsvergunning zijn naar aanleiding van dit besluit per brief geïnformeerd. In deze brief is beknopt en eenvoudig het verdere proces van besluitvorming toegelicht. Niet alle indieners van zienswijzen waren bij de rechtbank in beroep gegaan tegen de omgevingsvergunning. Met de brief heeft het college ook hen op de hoogte gesteld van de tussenuitspraak en van het feit dat de gemeenteraad hun eerder ingediende zienswijzen bij dit raadsvoorstel behandelt. In het kader van transparante besluitvorming heeft het college de indieners van zienswijzen erop gewezen dat zij bij de commissie- en/of raadsvergadering kunnen inspreken.

Financiën, risico's en indicatoren

In de tussenuitspraak van 13 augustus 2020 heeft de rechtbank geoordeeld dat een verklaring van geen bedenken is vereist. Verder slagen alle aangedragen beroepsgronden niet. Er zijn volgens de rechtbank geen inhoudelijke argumenten die zich verzetten tegen de vergunningverlening voor de vestiging van het hondenspension. Dit geldt onder meer voor de volgende onderdelen: de provinciale ruimtelijke verordening, het afwijken van het bestemmingsplan, het afwijkingenbeleid van de gemeente en de landschappelijke inpassing.

In geval van weigering van de gevraagde verklaring van geen bedenkingen, zal de rechtbank hoogstwaarschijnlijk de verleende omgevingsvergunning vernietigen en aan het college opdragen een nieuw besluit te nemen op de aanvraag omgevingsvergunning met inachtneming van de

uitspraak van de rechtbank. Ook moet op dat moment opnieuw worden besloten op de aanvraag en wordt het hele proces (met inbegrip van het vragen van een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad) herhaald. Dit doet geen recht aan de beoogde finale geschilbeslechting in een langlopend dossier.

Contrair gaan aan het voorstel

Dit voorstel voorziet niet in de weigering van de verklaring van geen bedenkingen, omdat in dit voorstel de motivering daarvoor ontbreekt. Indien de gemeenteraad de verklaring van geen bedenkingen wil weigeren, zijn onderstaande punten van belang.

De gemeenteraad mag niet zomaar een verklaring van geen bedenkingen weigeren. Volgens zowel artikel 2.10 lid 2 Wabo als artikel 6.5 lid 2 Bor is het enkele feit dat het initiatief niet in het bestemmingsplan past geen weigeringsgrond. Initiatiefnemer vraagt namelijk expliciet of hij op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a sub c Wabo mag afwijken van datzelfde bestemmingsplan. De gemeente dient daarbij te toetsen of het initiatief voorzien is van een degelijke ruimtelijke onderbouwing. In de ruimtelijke onderbouwing geeft de initiatiefnemer aan waarom zijn initiatief in de omgeving past. Daarom bepaalt artikel 6.5 lid 2 Bor dat de gemeenteraad de verklaring van geen bedenkingen slechts kan weigeren in het belang van een goede ruimtelijke ordening, wanneer het initiatief niet in de omgeving past. Daarnaast levert het enkele feit dat er zienswijzen zijn ingediend geen weigeringsgrond in het belang van een goede ruimtelijke ordening op.

Wanneer de gemeenteraad vindt dat het initiatief niet in de omgeving past en daarom een verklaring van geen bedenkingen wil weigeren, dient de gemeenteraad dat besluit op grond van artikel 3.46 Algemene wet bestuursrecht deugdelijk te motiveren. De gemeenteraad moet bij dat besluit aangeven waarom hij van mening is dat het initiatief niet in het belang van een goede ruimtelijke ordening is. Op grond van artikel 2.27 lid 4 Wabo kan de motivering van een weigeringsbesluit niet achteraf overgelaten worden aan het college. Op basis van het besluit van de gemeenteraad bepaalt het college in een normale situatie of en hoe zij de omgevingsvergunning kan verlenen.

Gelet op de tussenuitspraak van de rechtbank leiden de beroepsgronden niet tot het oordeel dat sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening. De motivering van een weigeringsbesluit dient op andere gronden te berusten dan die zijn afgewezen door de rechtbank, wil deze kansrijk zijn in een eventuele gerechtelijke procedure. Gezien de omvangrijke beroepen zijn er geen (of weinig) argumenten die niet door de rechtbank zijn behandeld. Indien uw raad voornemens is de gevraagde verklaring te weigeren, is het advies om voorafgaand aan het besluit de motivering ambtelijk te laten toetsen en daarvoor toepassing te geven aan artikel 2 van de Verordening ambtelijke bijstand en fractieondersteuning Stichtse Vecht 2014.

15 september 2020

Burgemeester en wethouders van Stichtse Vecht

Gemeentesecretaris
drs. F.J. Halsema

Burgemeester
drs. A.J.H.T.H. Reinders