



Voorstel

Gemeenteraad

Datum:	24 oktober 2019	Opsteller:	Harm de Muinck
Zaak:	2019-034834	Contactgegevens:	harm.demuinck@midden-groningen.nl
Portefeuillehouder:	Jan Jakob Boersma	Stukken ter inzage:	Aangepast bestemmingsplan
Onderwerp:	Herstelbesluit 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol'		

1. Voorstel

1. enkele wijzigingen (de wijzigingen zijn in het bestemmingsplan met arceringen en doorhalingen zichtbaar; de hoofdlijnen van de wijzigingen staan onder punt 7 in het raadsvoorstel) door te voeren in het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' zoals dit onderdeel is van het besluit van 25 september 2017. Het aangepaste bestemmingsplan met de daarin aangegeven wijzigingen bestaat uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML bestand met IMRO code NL.IMRO.0018BP113Knieboerweg-VA02 en bijbehorende bestanden;
2. de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en de andere partijen de uitkomst mede te delen en het besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken.

2. Inleiding

Op 25 september 2017 is het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' door de gemeenteraad van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer vastgesteld. Avebe heeft tegen dit bestemmingsplan beroep ingesteld. Op 21 februari jl. heeft de hoorzitting bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder de Afdeling) plaatsgevonden. De Afdeling heeft aangegeven verder onderzoek te willen doen naar het geluidsaspect. De Stichting Adviseurs Bestuursrechtspraak (verder StAB) heeft daartoe opdracht gekregen, vervolgens vragen geformuleerd en heeft op 12 juli 2019 verslag uitgebracht aan de Afdeling. Wij hebben hier een zienswijze op ingediend.

Wij hebben nogmaals het proces en het bestemmingsplan kritisch tegen het licht gehouden en ook hebben wij de bezwaren van Avebe wederom zorgvuldig nagelopen. Bovendien zijn hierbij de vragen van de Afdeling en de opmerkingen van de StAB betrokken. Op sommige punten blijven wij het oneens met Avebe. Zo achten wij het opnemen van een sloopregeling noodzakelijk, de

toekenning van de bestemming 'gemengd' aan het voormalige parkeerterrein adequaat, en de toekenning van de bestemming 'natuur' aan het perceel waarop het botenhuis in het Foxholstermeer is gelegen gerechtvaardigd.

Na verschillende analyses zijn we van mening dat wij deze aspecten goed hebben beoordeeld en op een adequate wijze hebben geborgd in het bestemmingsplan. Deze aspecten staan voor ons ook niet ter discussie.

Het belangrijkste geschilpunt is dat Avebe van mening is dat met het bestemmingsplan uit 2017 met name de aan Avebe toegekende mogelijkheden op het gebied van geluid zijn ingeperkt. Na uitvoerige analyse staan wij nog steeds achter het standpunt van de Werkgroep geluid¹: hoewel het bestemmingsplan uit 2010 op het industrieterrein een zware milieucategorie toestond, kon deze niet maximaal worden gebruikt, omdat de maximale invulling van de gebruiksmogelijkheden van het bestemmingsplan vooral werd begrensd door wet- en regelgeving op het milieuvlak. Dit heeft tot gevolg dat de maximale planologische mogelijkheden op grond van het bestemmingsplan Hoogezand-West uit 2010 in het geheel niet konden worden benut. Met het bestemmingsplan uit 2017 hebben wij juist door het toepassen van enige maatregelen geluidsruimte gecreëerd. Achter dit uitgangspunt staan we nog steeds.

Op basis van de analyses hebben wij echter ook moeten constateren dat het bestemmingsplan enkele onbedoelde omissies bevat. Deze omissies willen wij proactief en adequaat herstellen. Wij hebben Avebe meerdere malen uitgenodigd voor een inhoudelijk overleg. Eind juli 2019 heeft daadwerkelijk dit gewenste overleg plaatsgevonden. Naar aanleiding van dit overleg is door ons een memo met onze overwegingen en beraadslagingen naar Avebe verstuurd, zodat Avebe zich ook in een breder verband een beeld kan vormen van de besproken zaken en onze oplossingsrichting voor de door ons geconstateerde omissies. Avebe heeft aangegeven niet inhoudelijk te willen reageren, zolang het bestreden bestemmingsplan uit 2017 onder de rechter is. Dat vinden wij jammer, omdat wij graag in gezamenlijkheid en met een naar de toekomst gerichte blik de geschilpunten hadden willen bespreken. Gelet op het grote belang dat is gemoeid met het herstellen van de geconstateerde omissies, stellen wij u voor deze te herstellen.

3. Publiekssamenvatting

Op 25 september 2017 is het bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' vastgesteld. Tegen dit bestemmingsplan is beroep ingesteld. Na uitvoerige analyse is gebleken dat de visie van Avebe en gemeente op bepaalde aspecten uiteen blijft lopen. Tegelijkertijd is ook geconstateerd dat wij nog steeds achter de planuitgangspunten kunnen staan, maar dat in het bestemmingsplan wel enkele onjuistheden zijn opgenomen. Met het herstelbesluit worden deze onjuistheden weggenomen.

¹ De werkgroep bestond uit vertegenwoordigers van Avebe (inclusief adviseur Ramakers Raadgevende Ingenieursbureau BV), gemeente Hoogezand-Sappemeer en provincie Groningen. DGMR was ingeschakeld als onafhankelijk adviseur van de Werkgroep geluid en trad op als voorzitter van de Werkgroep geluid. Later is DGMR gevraagd de gemeente te adviseren om de patstelling tussen gemeente en Avebe te doorbreken.

4. Bevoegdheid van de raad

De raad is bevoegd een bestemmingsplan vast te stellen en is daarom ook bevoegd om een herstelbesluit ex. artikel 6.19 Algemene wet bestuursrecht (verder Awb) te nemen.

5. Beoogd effect

Het is mogelijk om gedurende het lopende beroepsproces het genomen besluit in te trekken, te wijzigen of te vervangen op basis van artikel 6.19 Awb. Dit is een gebruikelijke en beproefde wijze om de dan geconstateerde omissies alsnog te herstellen. Het herstelbesluit heeft als doel om de door ons en de StAB geconstateerde omissies te herstellen. Ook behelst het herstelbesluit een nadere standpuntbepaling ten aanzien van het W.A. Scholten zonnepark en de kantoorarea (het voormalige kantoor van Avebe). Het nieuw te nemen besluit treedt voor die gewijzigde onderdelen in de plaats van het genomen besluit van 25 september 2017. Dit nieuwe besluit gaat onderdeel uitmaken van de reeds lopende beroepsprocedure. Hiermee willen we proactief zelf sturing geven aan de uiteindelijke instandhouding van het bestemmingsplan en bovendien ook de snelheid in het rechtsproces houden. Het herstelbesluit heeft niet tot doel om een andere balans aan te brengen tussen bedrijvigheid enerzijds en leefbaarheid anderzijds. De bestaande balans waarnaar de afgelopen jaren is gestreefd, wordt gehandhaafd. Er ontstaat met de wijzigingen geen wezenlijk ander bestemmingsplan.

6. Historische context

- Op 25 september 2017 is het bestemmingsplan vastgesteld.
- Op 22 november 2017 heeft Avebe beroep ingesteld.
- Op 21 februari 2019 heeft de hoorzitting plaatsgevonden bij de Afdeling.
- Op 20 maart 2019 is er een informatiebijeenkomst geweest voor specifiek de bewoners van de Klaas Nieboerweg en de voorzitter van de Werkgroep Dorpsbelangen Foxhol.
- De StAB is op 3 juni 2019 bij Avebe en ons op bezoek geweest.
- De StAB heeft op 12 juli 2019 verslag uitgebracht aan de Afdeling (deskundigenverslag).
- Op 25 juli 2019 is er op ambtelijk niveau een gesprek met Avebe geweest, waarbij van gemeentezijde onze constatering, overwegingen en beraadslagingen zijn toegelicht.
- Op 23 augustus 2019 hebben wij een zienswijze ingediend op het deskundigenverslag, omdat wij het op bepaalde punten niet eens zijn met de conclusies en bevindingen of de nodige nuancering en context missen.
- Op 18 september 2019 zijn de bewoners van de Klaas Nieboerweg en de voorzitter van de Werkgroep Dorpsbelangen Foxhol geïnformeerd over de laatste stand van zaken.
- Op 8 oktober 2019 zijn de bewoners van de Klaas Nieboerweg en de voorzitter van de Werkgroep Dorpsbelangen Foxhol uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst op 22 oktober 2019.

7. Argumenten

In grote lijnen wordt het bestemmingsplan uit 2017 op de volgende punten aangepast:

1. Doorvoeren verleende vergunningen zonnepark

Al sinds 2016 wordt gesproken over de realisering van het W.A. Scholten zonnepark op het industrieterrein in Foxhol, waar voorheen een deel van Avebe gevestigd was. Avebe trekt zich steeds verder terug op het terrein richting het Foxholstermeer. Vanaf januari 2017 is door Solarfields en Avebe overlegd over een conceptintentieovereenkomst. Op 6 september 2017 is deze intentieovereenkomst als opmaat naar de formele koopovereenkomst gesloten. Zoals blijkt uit het raadsvoorstel d.d. 19 september 2017 had het toenmalige college al voor het vaststellingsbesluit een positief standpunt ingenomen ten aanzien van dit zonnepark. Ook tijdens de informatieavonden in de zomer van 2017 aan de raad en bewoners is het zonnepark als concrete activiteit ingetekend.

Ons toenmalige standpunt was dat het zonnepark als bedrijfsmatige activiteit rechtstreeks toegelaten was op het industrieterrein. Met de kennis van nu, kunnen we stellen dat dit niet zo is en dat het zonnepark op grond van in ieder geval de provinciale verordening (POV) verankering nodig heeft in het bestemmingsplan. De onherroepelijke vergunningen (fase 1 van 29 september 2017 en de vergunning voor fase 3 en 4 van op 8 november 2018) zijn dus niet geheel conform de eisen uit de POV verleend. De verordening bepaald immers vorm, inhoud en schrijft ook de procedure voor. Hoewel de vergunning wel voldoet aan vorm en inhoud, voldoet deze niet aan de procedure. Om deze reden moet het bestemmingsplan in overeenstemming worden gebracht met de provinciale verordening. Het deel waar het zonnepark gerealiseerd wordt, wordt om deze reden gedezoneerd en de kavels behoren dan niet meer tot het gezoneerde industrieterrein. Het zonnepark, krijgt een bedrijfsbestemming met een specifieke aanduiding. Ter plekke van de specifieke aanduiding geldt dat hier uitsluitend een zonnepark is toegestaan. Naar ons is gebleken dat niets de aanleg van een zonnepark in de weg staat, omdat de ontbindende voorwaarden uit de overeenkomst tussen Solarfields en Avebe niet in werking zijn getreden: de SDE-subsidies voor zowel fase 1 als fase 3 en 4 zijn toegekend, de levering aan het elektriciteitsnet is verzekerd en de omgevingsvergunningen zijn onherroepelijk.

2. Voormalig kantoor Avebe

In 2016 heeft Avebe haar kantoor aan derden verkocht. Het is bij nader inzien niet juist om dit pand en de ondergrond nog tot het geluidgezoneerd industrieterrein te laten behoren. Het gebouw wordt bij een herinvulling al zeer snel aangemerkt als een kwetsbaar object in het kader van externe veiligheid. Wij staan geen kwetsbare objecten toe op het gezoneerde industrieterrein en daarom is bij een herinvulling van dit pand en de gronden altijd een planologische procedure nodig. Zelfstandige kantoren tot 1000 m² staan we wel toe op het gezoneerde industrieterrein, terwijl het gebouw een oppervlakte heeft die deze ruim te boven gaat. Het pand kan daarom ook niet zonder een planologische procedure worden ingezet voor deze oorspronkelijke functie. Dit plangedeelte wordt om deze reden gedezoneerd, waardoor de kavels niet langer meer tot het gezoneerde industrieterrein behoren. Er wordt een passende bedrijfsbestemming opgenomen. Derhalve is hier ook niet meer de sloopregeling van toepassing, omdat deze alleen gerelateerd is aan het gezoneerde industrieterrein.

3. Scherms

In het bestemmingsplan is gerekend met een scherm van 6,5 meter hoogte in combinatie met hogere waarden voor het kunnen invullen van de uit te geven lege kavels (waar met name het zonnepark wordt gerealiseerd) en het toekennen van een woonbestemming aan de woningen die voorheen op het gezoneerde industrieterrein lagen. Omdat een deel van de braakliggende kavels wordt gebruikt ten behoeve van het W.A. Scholten zonnepark, wordt ook de geluidverdeling in het bestemmingsplan daarop aangepast in die zin dat de geluidsreservering op deze kavels komt te vervallen. Groot voordeel is dat hiermee het geluidsscherms dat voor rekening behoorde te komen van Avebe, kan komen te vervallen.

4. Bouwhoogte Overige andere bouwwerken

In de beantwoording op de zienswijze hebben wij aangegeven dat we de bouwhoogte van Overige Andere bouwwerken aanpassen van 10 naar 40 meter. Deze hoogte sluit aan bij de maximale bouwhoogte op dit deel van het industrieterrein. In de toelichting staat dit ook verwoord: *“In dit bestemmingsplan worden overige andere bouwwerken mogelijk gemaakt tot 40 meter hoogte.”* In de regels is dit abusievelijk niet doorgevoerd. Dit doen wij alsnog. De bouwhoogte van Overige andere bouwwerken voor het gezoneerde industrieterrein sluit aan bij de toegestane maximale hoogte van de gebouwen. Voor Avebe betekent dit dat de hoogte voor overige andere bouwwerken dan is vastgesteld op 40 meter.

5. Bestemming gemengd

In de bestemming gemengd (het oude parkeerterrein van Avebe) is het op grond van de bestemmingsomschrijving mogelijk om de gronden te gebruiken ten dienste van wonen. In de praktijk is dat onmogelijk, omdat de gevelbelasting hoger zal zijn dan de toegestane 55 dB(A). Hoewel dit dus een theoretische mogelijkheid is, hebben wij dit aangepast door wonen en tuinen niet meer mogelijk te maken.

6. Geluidverdeling

De StAb is van mening dat de in het bestemmingsplan neergelegde informatie en de normen voor de verdeling van de geluidruimte met het oog op de rechtszekerheid ontoereikend zijn. Hoewel wij de in het bestemmingsplan neergelegde informatie en de normen voor de verdeling van de geluidruimte met het oog op de rechtszekerheid toereikend achten, zullen wij daar tekstuele en grafische verbeteringen in aanbrengen. Zo is onder andere de begripsbepaling aangepast en de Akoestische gebiedseenheden zijn in een aparte bijlage 4 opgenomen in plaats van bijlage 1.

8. Kanttelingen en risico's

Mede door het beroep van Avebe hebben we besloten uw voor te stellen om voornoemde aspecten te herstellen. Om deze reden kunnen wij nu al voorzien dat het beroep van Avebe op enkele punten gegrond zal worden verklaard door de Afdeling. Op basis daarvan worden wij veroordeeld in de vergoeding van de proceskosten. Dat is echter niet van doorslaggevend belang bij de afweging om het herstelbesluit te nemen. Immers, bij een (gedeeltelijke) vernietiging, bedragen de kosten een veelvoud, zonder een bevredigend resultaat. De kosten voor het te nemen herstelbesluit worden gedekt vanuit het programma B&L.

9. Financiële paragraaf

Voor de gemeente zijn naast de personele kosten en de kosten voor externe inhuur aangaande de aanpassingen van onder andere de geluidsmodellen voor het bestemmingsplan, geen additionele kosten voorzien.

10. Communicatie

Alle betrokkenen, zoals de bewoners en Avebe, zijn en worden tijdig geïnformeerd over de stand van zaken en onze vervolgstappen. Dit zowel op informele wijze, per e-mail of een informatiebijeenkomst, als op formele wijze per brief. Omdat de planuitgangspunten niet gewijzigd zijn en het primaire beroep mede te zijn gericht tegen dit nieuwe besluit, maakt inspraak geen onderdeel uit van deze procedure.

11. Draagvlak en vervolgtraject (afstemming, tijdpad)

1. Draagvlak

Wij hebben op verschillende manieren geprobeerd om inhoudelijk met Avebe in gesprek te komen. Helaas geeft Avebe aan dat ze zolang het juridische traject loopt niet inhoudelijk in overleg wil. Wij constateren dat wij niet over alle punten hetzelfde denken als Avebe, maar om wel 100% draagvlak van Avebe voor het bestemmingsplan te krijgen, moeten we teveel concessies doen aan de uitgangspunten van de Werkgroep geluid. Gezamenlijk is immers:

- het ontbreken van ontwikkelingsruimte (geluidruimte) op de vrije kavels van Avebe onderkend;
- de wens van de gemeente om de planologische situatie in overeenstemming te brengen met de feitelijke situatie onderschreven, hieronder valt onder andere de op het gezoneerde industrieterrein gelegen burgerwoningen te onttrekken aan het industrieterrein en te bestemmen als burgerwoning;
- het oplossen van de 'witte vlek' als gevolg van het van rechtswege vervallen van het bestemmingsplan voor het gebied Klaas Nieboerweg besproken.

Op basis van bovenstaande is vervolgens een gezamenlijke aanpak in de Werkgroep geluid overeengekomen. Deze aanpak is verankerd in het vastgestelde bestemmingsplan. De gezamenlijke aanpak omvatte:

- de invulling van de braakliggende kavels conform de planmogelijkheden van het bestemmingsplan,
- het beperken van geluidsruimte op kavels,
- het verhogen van vastgestelde hogere waarden op woningen,
- het verhogen en verlengen van het geluidscherm langs de Avebe-weg,
- het verkleinen van het industrieterrein,
- het vaststellen van een hogere waarde bij de onbeschermden woningen.

Gelet op het bovenstaande hebben wij Avebe formeel uitgenodigd om inhoudelijk met ons in overleg te gaan. Op het moment van schrijven is het nog ongewis of Avebe deze uitnodiging heeft geaccepteerd.

2. Beroepsmogelijkheden

Het primaire beroep van Avebe wordt bij recht mede geacht te zijn gericht tegen dit nieuwe besluit. (Derde)belanghebbenden kunnen ook zelfstandig beroep instellen tegen dit besluit.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen,

A. Hoogendoorn
Burgemeester

H.J.W. Mulder
Secretaris

Bijlage:

1. Aangepast bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' (verbeelding);
2. Aangepast bestemmingsplan 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' (toelichting en regels);
3. Bijlagen 'Klaas Nieboerweg, bedrijventerreinen Foxhol' (bijlagen bij de toelichting);
4. Raadsbesluit