

Gemeente Achtkarspelen
Ruimtelijke onderbouwing "Wijzigen gebruik ten behoeve van horecadoeleinden en aanleggen parkeerterrein op het perceel aan de Tsjerkebuorren 40 te Twijzel"

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding voor de omgevingsvergunning met afwijking

Er is een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het wijzigen van een deel van de bestaande gebouwen van Pilat & Pilat interieurs aan de Tsjerkebuorren 40 te Twijzel ten behoeve van een horecagelegenheid met parkeerterrein. Dit is een nevenactiviteit bij de bestaande meubelzaak en meubelmakerij en zal dus worden gevestigd in een deel van de bestaande gebouwen. In totaal gaat het daarbij om een gebruikswijziging van 182 m² ten behoeve van een 'lichte' horecavoorziening, exclusief een buitenterras van 50 m². Tevens zullen 34 parkeerplaatsen worden aangelegd aan de achterzijde van de bestaande woonwinkel.

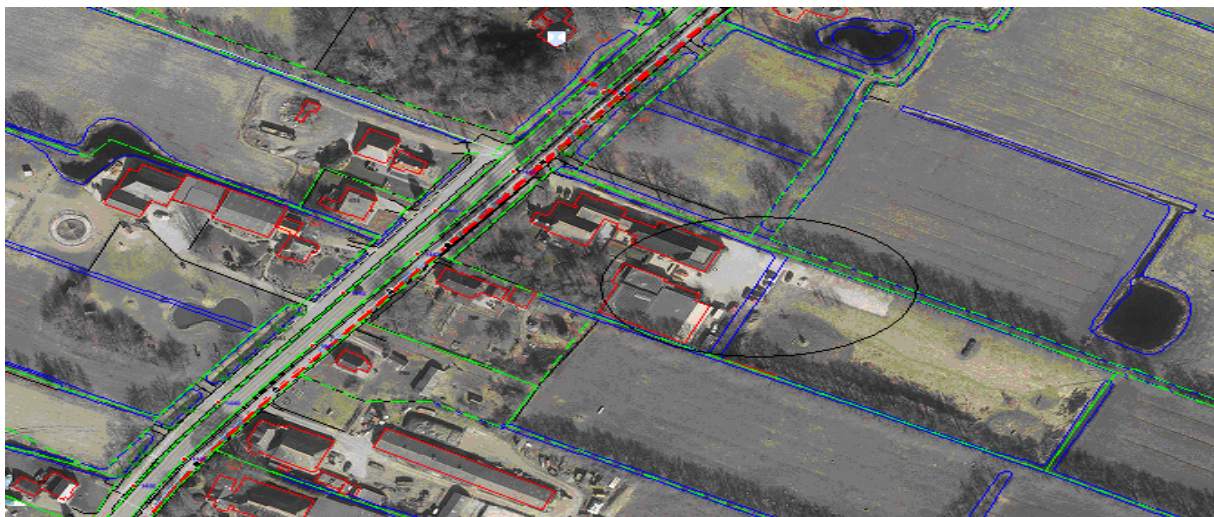
Het gaat om de wijziging van een deel van de bestaande bebouwing ten behoeve van een restaurant. In eerste instantie gaat het om de mogelijkheid om bezoekers van de woonwinkel te kunnen bedienen met koffie, thee, licht alcoholische dranken en een broodje (lunch), in lijn met het huidige gebruik in het interieurcafé. De initiatiefnemer wil daarnaast ook externe klanten kunnen bedienen en op termijn ook diners serveren. Er is dan geen sprake meer van een (aan de meubelzaak) ondergeschikte horeca, maar van een neventak. Het plan is onder meer daarom in strijd met het geldende bestemmingsplan.

Om het plan te kunnen realiseren zal een omgevingsvergunning met afwijking (artikel 2.12, lid 1, sub a onder 3 Wabo) verleend moeten worden. Deze ruimtelijke onderbouwing dient als motivering (in verband met het vereiste van een goede ruimtelijke ordening) van deze vergunning.

Naast de omgevingsvergunning is een Drank- en Horecaverunning aangevraagd. Die zal separaat worden beoordeeld.

1.2 Ligging van het projectgebied

Het projectgebied ligt in het buitengebied langs de provinciale weg N 355, aan het bebouwingslint tussen de kernen Buitenpost en Twijzel. De ligging van het projectgebied wordt vastgelegd in een digitale verbeelding. Onderstaand kaartje geeft de globale ligging van het projectgebied weer.



Het betreffende perceel is kadastraal bekend als gemeente Kooten, sectie E, perceelnummer 767 G en beslaat ca. 1,2 ha.

1.3 Het planologisch regiem

Vigerend

Het projectgebied valt binnen het bestemmingsplan 'Buitengebied' (vastgesteld 26 maart 1992) en dan binnen de bestemmingen 'meubelmakerij' en 'agrarisch gebied met elzensingels'. De bijbehorende planregels zijn opgenomen in resp. artikel 23 en artikel 6 van het bestemmingsplan. Het voorgestane gebruik is in strijd met beide bestemmingen en de bijbehorende planregels.

Omdat het bouwplan niet past binnen het bestemmingsplan en er binnen het bestemmingsplan ook geen mogelijkheid wordt geboden voor een binnenplanse afwijking óf een wijzigingsbevoegdheid, dient beoordeeld te worden of er toepassing kan worden gegeven aan een afwijkingsmogelijkheid, als bepaald in artikel 2.12, lid 1, sub a onder 3 van de Wabo (uitgebreide procedure). Onderdeel hiervan is dat de raad een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) moet afgeven, alvorens de omgevingsvergunning met afwijking door het college van burgemeester en wethouders kan worden verleend. Deze (ontwerp)verklaring moet worden afgegeven voordat de ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage wordt gelegd. Hierbij dient gekeken te worden naar het toekomstig ruimtelijk beleid. In het kader van een goede ruimtelijke ordening dienen tevens de ruimtelijk relevante onderzoeken aan te geven dat het bouwplan uitvoerbaar is.

Inmiddels is de (ontwerp) verklaring door de raad behandeld en op 24 november 2011 afgegeven. Indien blijkt dat er geen zienswijzen tegen de (ontwerp) verklaring en het ontwerpbesluit zijn ingediend, dan kan de ontwerpverklaring als definitieve verklaring van geen bedenkingen worden aangemerkt.

Toekomstig

Er wordt momenteel gewerkt aan de voorbereiding van een nieuw bestemmingsplan voor het buitengebied. Op 10 februari 2011 is de concept Kadernota voor het bestemmingsplan Buitengebied in een informatieve bijeenkomst aan de raad gepresenteerd. Het concept is door de raad vrijgegeven, waarna het vier weken ter inspraak heeft gelegen. De verwachting is dat deze in het eerste kwartaal van 2012 door de raad zal worden vastgesteld. De kadernota dient als voorlopig toetsingskader voor ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied, in afwachting van de vaststelling van het bestemmingsplan.

Voor beantwoording van de vraag of in dit stadium medewerking aan het voorgestelde plan kan worden verleend, dient beoordeeld te worden of het naar verwachting binnen de beleidskaders van het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied zal passen.

Onderhavig perceel zal onderdeel van het nieuwe bestemmingsplan voor het buitengebied gaan uitmaken. Het is nog niet te zeggen hoe de regelgeving met betrekking tot de meubelzaak (deze hoofdgebruiksfunctie zal het perceel hoogst waarschijnlijk krijgen) er exact uit komt te zien. In de discussie rond de gebruiksmogelijkheden van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen t.b.v. niet-agrarische bedrijfsbebouwing is van ambtelijke zijde voorgesteld om in het buitengebied twee soorten gebieden aan te wijzen: het pure buitengebied en "Economische zones", waaronder het lint 'Twijzel-Buitenpost'. Binnen laatstgenoemde gebied(en) zullen wat ruimere uitbreidings- en gebruiksmogelijkheden, zoals lichte horeca, worden toegestaan dan in het pure buitengebied. Er zal daar -overeenkomstig de Verordening Romte Fryslân- de mogelijkheid worden geboden om met een binnenplanse afwijking een uitbreiding van maximaal 50% toe te staan, mits landschappelijk, milieuhygiënisch en verkeerskundig inpasbaar in de omgeving.

Omdat de concept Kadernota (over de vaststelling hiervan moet nog gediscussieerd worden in de raad) nog niet vertaald is in een bestemmingsplan, kan alleen via een eerdergenoemde procedure medewerking aan de aanvraag worden verleend.

Provinciaal beleid

In het Streekplan wordt in hoofdstuk 2.2. Leefbaarheid & sociale samenhang onder punt 2.2.4 (functies in het landelijk gebied) ondermeer aandacht besteed aan hergebruik van voormalige agrarische bedrijfsgebouwen. In het kader van een vitaal platteland wil men een handreiking doen om beeldbepalende agrarische gebouwen te behouden door functieverandering toe te staan, en aan de andere kant beeldversturende panden op te ruimen door in het kader van de ruimte voor ruimte regeling mogelijkheden te bieden. Voor functieverandering denkt men in eerste instantie aan de gangbare veranderingen zoals recreatie, 'zachte' horeca en functies in de sfeer van natuur- en landschapsbeheer, cultuur/kunst, educatie en eventueel zorgboerderijen. Daarnaast vindt men ook ambachtelijke of dienstverlenende functies onder voorwaarden aanvaardbaar. In gebieden waar al verscheidene niet-agrarische bedrijven aanwezig zijn kunnen iets ruimere mogelijkheden worden geboden ten opzichte van andere gebieden. Wel dient de gemeente de toegestane bedrijfstypen nader te regelen in het bestemmingsplan en met ondernemers afspraken te maken over toekomstige ontwikkelingen. Een van de gebieden die naar onze mening voor de voornoemde iets ruimere mogelijkheden in aanmerking komt is het bebouwingslint 'Twijzel-Buitenpost', aangezien hier reeds meerdere en verschillende bedrijven voorkomen. Dit is tevens de insteek van de concept Kadernota.

2. PROJECTBESCHRIJVING

Het plan betreft het wijzigen van een bestaand gedeelte van de meubelzaak/woonwinkel Pilat & Pilat ten behoeve van een horecagedeelte van 182 m² met daarbij een terras van 50 m² en een uitbreiding van de parkeervoorziening tot 34 parkeerplaatsen op het perceel Tsjerkebuorren 40 te Twijzel. De hoeveelheid bebouwing blijft gelijk. Het perceel ligt in het buitengebied, aan de N 355, aan de lintbebouwing tussen de kernen Buitenpost en Twijzel.

3. ONDERZOEK

3.1 Algemeen

Zoals hierboven reeds gemeld is het de verwachting dat het bouwplan zal passen binnen de regeling van het toekomstig bestemmingsplan ten aanzien van bedrijvigheid in voormalige agrarische bebouwing.

Het perceel is gelegen in het Nationale landschap de Noardlike Fryske Wâlden. Mede om die reden zal extra aandacht besteed moeten worden aan een zorgvuldige landschappelijke inpassing.

In onderhavig geval blijft de hoeveelheid bebouwing gelijk. Het parkeerterrein zal landschappelijk worden ingepast op het perceel van 1,2 ha. Daarvoor is een inrichtingstekening gemaakt. Het perceel is reeds afgeschermd door hoog opgaande elzen (elzensingel). Langs de oprit staan ook andere soorten bomen. Langs de inrit zal de bestaande beplanting verdicht worden met inheemse soorten. Het perceel, met daarbinnen de parkeerplaats is reeds voldoende door elzensingels afgeschermd. Op de binnenzijde van het terrein zal nog wel langs de parkeerplaatsen een heg worden aangelegd. Het plan is daarmee uit landschappelijk oogpunt acceptabel.

Op basis van 'C.R.O.W. Parkeercijfers-Basis voor parkeernormering' dienen bij een gecombineerd gebruik van meubelzaak en lichte horeca minimaal 34 parkeerplaatsen te worden aangelegd. Dit dient te gebeuren op eigen grond. Op de inrichtingstekeningen is dit aantal parkeerplaatsen (34) aangegeven. Dit aspect vormt derhalve geen belemmering voor het plan.

Ook zijn in verband met de uitvoering van het plan geen privaatrechtelijke belemmeringen bekend.

Welstandsnota en monumenten

Omdat het om gebruikswijziging van de bestaande bebouwing gaat en er geen gevels zullen worden gewijzigd, hoeft het plan niet te worden voorgelegd aan de welstandscommissie. Het pand heeft geen monumentale status. Ook in de omgeving van de locatie zijn geen monumenten aanwezig.

3.2 Milieuaspecten

Bodem

Een bodemonderzoek ten behoeve van de vergunningaanvraag voor een gewijzigd gebruik en de aanleg van parkeerplaatsen is niet noodzakelijk: Op grond van de bodemkaart is hier geen sprake van een verdachte locatie.

Geluidhinder

Een restaurant en een terras worden niet aangemerkt als een geluidgevoelig object. Nader onderzoek hoeft daarom niet te worden uitgevoerd.

Luchtkwaliteit

Veranderingen in de luchtkwaliteit worden grotendeels veroorzaakt door de toename van het verkeer. Als aannemelijk is dat er geen sprake is van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde, vormen luchtkwaliteitseisen in beginsel geen belemmering voor het project. In dit geval is er van een feitelijke of dreigende overschrijding geen sprake. In de provincie Fryslân zijn de achtergrondconcentraties PM10 en NO2 laag. De afgelopen jaren zijn berekeningen uitgevoerd voor verschillende provinciale wegen met de hoogste verkeersintensiteiten. De uitkomsten hiervan geven aan dat de grenswaarden niet worden overschreden. In dit geval is er van een feitelijke of dreigende overschrijding geen sprake. Het bouwplan leidt namelijk tot een beperkte toename van het aantal verkeersbewegingen.

3.3 Externe veiligheid

Uit de Risicokaart van de provincie Fryslân blijkt dat er in de nabijheid van de projectlocatie geen risicovolle inrichtingen zijn. Ook voegt het bouwplan geen nieuwe risicobron toe.

3.4 Archeologie

Er zal niet worden gebouwd. Volledigheidshalve is wel gekeken of de aanleg van de parkeerplaats plaatsvindt binnen een archeologisch (zeer) waardevol gebied. Uit de cultuurhistorische kaart (FAMKE advieskaart steentijd-bronstijd) van de provincie Fryslân blijkt dat zich op enige diepte archeologische lagen uit de steentijd bevinden, die zijn afgedekt door een veen- of kleidek. Mochten zich hier archeologische resten bevinden, dan zijn deze waarschijnlijk goed van kwaliteit. De provincie beveelt daarom aan om bij ingrepen van meer dan 2500 m² een karterend (boor)onderzoek uit te laten voeren, waarbij minimaal zes boringen per hectare worden gezet, met een minimum van zes boringen voor gebieden kleiner dan een hectare. Omdat het hier gaat om een gebied van 400 m² met alleen beroering direct aan het oppervlak, is een nader archeologisch onderzoek voor wat betreft de steentijd-bronstijd niet vereist.

Ten aanzien van de ijzertijd-middeleeuwen wordt voor het betreffende perceel aangegeven dat zich in deze gebieden archeologische resten bevinden uit de periode ijzertijd-middeleeuwen. Het gaat hier dan met name om vroeg en vol-middeleeuwse veenontginningen. Daarbij bestaat de kans dat er zich huisterpjes uit deze tijd in het plangebied bevinden. Ook de wat oudere boerderijen kunnen archeologische sporen of resten afdekken, hoewel de veengronden eromheen al afgegraven zijn. De provincie beveelt aan om bij ingrepen van meer 5000 m² een historisch en karterend onderzoek te verrichten, waarbij speciale aandacht moet worden besteed aan eventuele Romeinse sporen en/of vroeg-middeleeuwse ontginningen. Omdat het hier gaat om een gebied van 400 m² met alleen beroering direct aan het oppervlak, is een nader archeologisch onderzoek, ook voor wat betreft de middeleeuwen niet vereist.

3.5 Flora en fauna

De aanvraag betreft een inpassende wijziging van het gebruik ten behoeve van lichte horeca-activiteiten (restaurant) van een deel van een bestaande gebouw, de aanleg van een terras direct achter het restaurant en de aanleg van de parkeerplaats. Met betrekking tot de aanleg van de parkeerplaats heeft de initiatiefnemer een ecologisch onderzoeksrapport aangeleverd. In het kader van de goede ruimtelijke onderbouwing dient namelijk getoetst te worden of het plan uitvoerbaar is op het gebied van de ecologie. De ecologische inventarisatie is uitgevoerd door onderzoeks- en adviesbureau Altenburg & Wymenga, en is neergelegd in het rapport "Ecologische beoordeling aanleg parkeerplaats Tsjerkebuorren 40 Twijzel, gemeente Achtkarspelen" (projectcode 1717pip.11 d.d. 28 februari 2011). Uit de beoordeling blijkt dat de beoogde herinrichting geen conflicten veroorzaakt met de wet- en regelgeving ten aanzien van gebiedsbescherming (Natuurbeschermingswet, Ecologische Hoofdstructuur en overige regelgeving ten aanzien van de gebiedsbescherming) en ook niet met de Flora- en Faunawet (soortbescherming), mits wordt voldaan aan de voorwaarde dat verstoring van broedende vogels en hun nesten wordt voorkomen.

3.6 Waterhuishouding

De aanvraag is aangemeld bij het Wetterskip Fryslân via de digitale watertoets waaruit blijkt dat de 'normale procedure' moet worden doorlopen. Redenen hiervoor zijn dat langs het plangebied een hoofdwaterring van Wetterskip Fryslân ligt, dat een bestaande sloot wordt gedempt en dat het verhard oppervlak toeneemt met meer dan 200 m². Het Wetterskip heeft bij brief van 8 november 2011 het wateradvies bekend gemaakt. Geadviseerd wordt de toegenomen bebouwing/verharding te compenseren door 10% van de toename in verhard oppervlak als nieuw oppervlaktewater op te nemen. Omdat het verharde oppervlak toeneemt met 450 m², moet ter compensatie 45 m² aan nieuw oppervlaktewater worden aangelegd. Daarbij moet de gedempte sloot voor 100% worden gecompenseerd, in dit geval bedraagt dit 75 m². In totaal moet 120 m² nieuw oppervlaktewater worden gerealiseerd. Wetterskip Fryslân adviseert dit te realiseren door de sloot aan de zuidkant van het perceel over een lengte van 120 meter met 1,0 meter te verbreden. Het wateradvies is aan de initiatiefnemer toegezonden. Bij brief van 22 december 2011 (ontvangen 30 december 2011) heeft de initiatiefnemer bevestigd akkoord te gaan met dit advies van het Wetterskip.

3.7 Economische uitvoerbaarheid

In het kader van de Grondexploitatiewet (onderdeel van Wro) dient een exploitatieplan te worden opgesteld indien er sprake is van een bouwplan als bedoeld in artikel 6.2.1 Bro. Daar het onderhavige bouwplan uitgaat van een reeds bebouwde locatie (waar een aansluiting op de riolering en inrit aanwezig is) valt het bouwplan niet onder artikel 6.2.1. Bro. Een exploitatieplan hoeft niet te worden opgesteld.

Degene die in de vorm van inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van de afwijking van het bestemmingsplan, kan een verzoek om een tegemoetkoming in schade indienen bij het college. Om de gemeenschap niet te laten opdraaien voor toekenning van een tegemoetkoming, is de gemeente met de initiatiefnemer een overeenkomst aangegaan, waardoor een eventueel toegekende tegemoetkoming in schade volledig door de initiatiefnemer zal worden gecompenseerd. Deze overeenkomst is door beide partijen op 28 september 2011 getekend.

3.8 Vooroverleg

Ten aanzien van het vooroverleg met de provincie het volgende.

Met inwerkingtreding van de Wabo en het Besluit omgevingsrecht (Bor) per 1 oktober 2010 is in artikel 6:18 Bor het artikel 3.1.1 Bor van overeenkomstige toepassing verklaard voor buitenplanse afwijkingen als bedoeld in artikel 2.12, lid 1, sub a onder 3 van de Wabo. Daarom zal vooroverleg moeten worden gevoerd met die diensten van provincie en Rijk, die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijk ordening. In dit geval

is gekeken of het bouwplan valt binnen de oude artikel 19 lid 2 WRO- lijst van de provincie, waarbij geen vooroverleg hoeft plaats te vinden. Dit is niet het geval.

Het plan is daarom voorbesproken met de provincie. Bij e-mail van 14 oktober 2010 heeft de afdeling Ruimte van de provincie op ons verzoek op de ideeën van Pilat interieurs gereageerd. De afdeling stelt dat zij met een verbreding van de activiteiten naar horeca binnen de bestaande bebouwing en een uitbreiding van het perceel met parkeerplaatsen in kan stemmen. Wel vindt zij dat de vorm van horeca vastgelegd zou moeten worden. Zij gaan er vanuit dat het gaat om lichte vorm van horeca en niet om een discotheek of andere herriemakers. Vanwege mogelijke overlast vinden zij het geen goed idee om terrassen e.d. toe te staan. Ten aanzien van de horeca hebben we hierboven aangegeven dat het slechts mag gaan om 'lichte horeca'. Dit zal in de omgevingsvergunning worden vastgelegd.

Ten aanzien van de opmerking van de provincie over het terras en de mogelijke overlast, wordt als volgt overwogen:

Het terras zal aan de achterzijde van de horeca gelegenheid gerealiseerd worden. Bij mooi weer wordt daar nu ook al gebruik van gemaakt. Aangezien het terras achter de gebouwen wordt geplaatst, de afstand tot de dichtstbijzijnde woning \pm 80 m bedraagt en ook nog door bestaande bebouwing wordt afgeschermd, lijkt het niet waarschijnlijk dat hiervan overlast verwacht mag worden. Er zal naar verwachting geen sprake zijn van dermate overlast dat de belangen van omwonenden, onevenredig zullen worden aangetast.

Met betrekking tot het vooroverleg met de provincie kan verder gemeld worden dat de provincie Fryslân op 23 november 2011 per brief bekend gemaakt heeft dat de provinciale belangen op de juiste wijze verwerkt zijn in de voorontwerp-omgevingsvergunning. De omgevingsvergunning geeft voor de provincie daarom geen verdere aanleiding tot opmerkingen.

Het advies van Wetterskip Fryslân is reeds besproken in paragraaf 3.6 Waterhuishouding.

3.9 Maatschappelijk uitvoerbaarheid

De ontwerp-omgevingsvergunning en de ontwerpverklaring van geen bedenkingen hebben van 25 januari 2012 tot en met 6 maart 2012 ter inzage gelegen. Tijdens deze periode zijn geen zienswijzen ingediend.