

Raadsvoorstel

Zaaknummer: 136453
Datum vergadering: 15 december 2020
Datum voorstel: 17 november 2020
Nummer: A
Onderwerp: Verklaring van geen bedenkingen vestiging supermarkt Almeloseweg 48

Voorgesteld raadsbesluit

Samenvatting van het voorstel

Er is een omgevingsvergunning gevraagd voor het vestigen van een supermarkt aan de Almeloseweg 48 in Tubbergen. Deze aanvraag is geweigerd wegens strijd met het bestemmingsplan. Tegen de geweigerde omgevingsvergunning is bezwaar gemaakt. In het besluit op bezwaar is besloten dat een nieuw besluit op de aanvraag wordt voorbereid door toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure. Alvorens een ontwerp ter inzage gelegd kan worden moet de raad een verklaring afgeven of zij wel of geen bedenkingen heeft ten aanzien van de voorgenomen ontwikkeling. Deze ontwerp-verklaring wordt te samen met het ontwerp-besluit op de aanvraag omgevingsvergunning ter inzage gelegd.

De raad wordt voorgesteld de gevraagde verklaring van geen bedenkingen te weigeren wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening. De geweigerde ontwerp-verklaring wordt tevens aangemerkt als definitieve verklaring indien er geen zienswijzen worden ingediend tegen de ontwerp-verklaring.

Aanleiding voor dit voorstel

Er is een omgevingsvergunning gevraagd voor het vestigen van een supermarkt aan de Almeloseweg 48 in Tubbergen. Deze aanvraag is onder andere geweigerd wegens strijd met het bestemmingsplan. Tegen de geweigerde omgevingsvergunning is bezwaar gemaakt. In het besluit op bezwaar is besloten dat een nieuw besluit op de aanvraag wordt voorbereid door toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure. Alvorens een ontwerp ter inzage gelegd kan worden moet de raad een verklaring afgeven of zij wel of geen bedenkingen heeft ten aanzien van de voorgenomen ontwikkeling. Deze ontwerp-verklaring wordt te samen met het ontwerp-besluit op de aanvraag omgevingsvergunning ter inzage gelegd.

Beoogd resultaat van te nemen voorstel

Een ontwerp-besluit nemen over de gevraagde verklaring van geen bedenkingen.

Argumentatie

Bestemmingsplan

De gronden waarop de aanvraag ziet zijn gelegen in het bestemmingsplan 'Tubbergen Buitengebied 2016' en voorzien van de bestemming 'Detailhandel – Tuincentrum' en de dubbelbestemming Waarde - Archeologie 3.

Het bouwplan is in strijd met de volgende planvoorschriften van het bestemmingsplan:

- **15.1, lid a:** er wordt niet ten dienste van de bestemming gebouwd;
- **15.2, lid a:** er wordt niet ten dienste van de bestemming gebouwd;
- **15.2.1, lid d:** voorgeschreven oppervlakte bedrijfsgebouwen bedraagt 430 m² terwijl het bouwplan een oppervlakte van 1784 m² heeft;
- **15.2.1, lid e:** de uitbreiding van de gezamenlijke inhoud van bedrijfsgebouwen bedraagt meer dan 1000 m³;
- **15.2.2, lid a:** erf- en terreinafscheiding (zijnde geluidsscherm) heeft voor de voorgevel een hoogte van meer dan 1.00 meter, namelijk een hoogte van 2 en 2.40 meter;
- **15.4:** sprake van strijdig gebruik;
- **45.3.1:** archeologische onderzoek vereist (> 2.500 m²).

Het gebruik is in strijd met het bestemmingsplan, omdat de vestiging van reguliere detailhandel in deze specifieke detailhandelsbestemming voor een tuincentrum niet is toegelaten. Het aangevraagde plan is

zowel wat betreft het gebruik als wat betreft de bouwmogelijkheden in strijd met het bestemmingsplan.

Voor de afwijking van het bestemmingsplan is op basis van artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 en artikel 3.10 lid 1 sub a van de Wabo de uitgebreide voorbereidingsprocedure van toepassing.

Verklaring van geen bedenkingen gemeenteraad

Op grond van artikel 6.5 Bor en het Delegatiebesluit gemeente Tubbergen is een verklaring van geen bedenking (hierna VVGB) vereist van de gemeenteraad indien:

- a. sprake is van een toevoeging van een woning in het buitengebied;
- b. sprake is van verplaatsing van bebouwing op meer dan 30 meter buiten het bouwvlak;
- c. sprake is van (het uitbreiden van) niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied;
- d. sprake is van de vestiging van een intensief veehouderijbedrijf, zoals gedefinieerd in artikel 1 van het bestemmingsplan Buitengebied.

Het perceel Almeloseweg 48 in Tubbergen is gelegen aan de rand van Tubbergen in het buitengebied. Bij de aanvraag voor de nieuwbouw van een winkelfunctie (discount supermarkt) is sprake van niet-agrarische bedrijvigheid in het buitengebied. Gelet op het Delegatiebesluit gemeente Tubbergen is een VVGB van de gemeenteraad vereist alvorens een besluit genomen kan worden op grond van artikel 2.12 lid 1 onder a sub 3 Wabo.

Indien de raad de VVGB weigert, is het college op grond van artikel 2.20a Wabo verplicht om de aanvraag om omgevingsvergunning te weigeren.

De raad heeft bij het bepalen van de keuze om wel of geen verklaring van geen bedenkingen af te geven een ruime mate van beleidsruimte om te bepalen of een bepaalde ontwikkeling met de daarbij behorende maatvoeringen uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening acceptabel is. Een dergelijk besluit is immers in belangrijke mate afhankelijk van de inzichten die bij ons bestaan over de wenselijk geachte planologische ontwikkelingen in het betrokken gebied. Bepaalde beoordelingsmarges mogen echter niet worden overschreden en het recht mag ook niet onjuist worden toegepast. Tevens dienen de in het geding zijnde (individuele) belangen op een zorgvuldige wijze te zijn afgewogen.

Een afwijking van het bestemmingsplan is vanuit ruimtelijke oogpunt niet aanvaardbaar gelet op artikel 2.4.2 van de provinciale verordening en het gemeentelijke beleid dat is verwoord in de Structuurvisie en nader is uitgewerkt in de Detailhandelsstructuurvisie. Blijkens het beleid wordt namelijk het volgende nagestreefd:

- een zo compleet mogelijk winkelaanbod voor inwoners uit de gemeente Tubbergen;
- versterken van het aanbod in Tubbergen (sterkste en meest complete centrum);
- behouden van de lokale positie van Geesteren en Albergen;
- buiten deze centra geen nieuwe winkelontwikkelingen toestaan voor zover niet opgenomen in vigerende bestemmingsplannen, maar inzetten op het behoud van de bestaande winkels;
- vestiging en schaalvergroting van volumineuze branches op perifere locaties wordt niet uitgesloten;
- geen verdere uitbreiding van branchevreemd aanbod op perifere locaties, voor zover niet opgenomen in vigerende bestemmingsplannen.

Het doel van dit beleid wordt coherent en systematisch nagestreefd. Vergelijkbare verzoeken worden op gelijke wijze beoordeeld. Een reguliere detailhandelsfunctie, zoals een supermarkt of discounter, moet liggen binnen het reguliere winkelgebied van Tubbergen. Gelet op de aangevraagde locatie is de aanvraag in strijd met de provinciale verordening en het gemeentelijk beleid. Door aanvrager is niet aangetoond dat sprake is van onevenredigheid ten aanzien van de brancheringsmaatregel. Onvoldoende is gemotiveerd waarom deze branchering onterecht is opgenomen. Het door aanvrager gestelde dat in het centrum van Tubbergen geen geschikte locatie kan worden gevonden maakt niet dat de maatregels onevenredig zijn. De Dienstenrichtlijn gaat niet over het vinden van een geschikte locatie waar aanvrager zich in Tubbergen kan vestigen. Uit de uitspraak van 25 september 2019 van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State volgt dat aan het detailhandelsbeleid geen recht op vestiging van een supermarkt in het centrum kan worden ontleend en bij het niet kunnen (of willen) effectueren daarvan een aanspraak op vestiging van een supermarkt buiten het

centrum ontstaat. De opgenomen brancheringsmaatregel is niet in strijd met de Dienstenrichtlijn.

Tenslotte merken wij op dat wij de aanvraag hebben voorgelegd aan de provincie en hun reactie is op 29 mei 2019 per e-mail ontvangen. Ook hieruit volgt dat de aanvraag in strijd is met de provinciale verordening.

Voorts is de aanvraag in strijd met de bouwregels, omdat maximaal 430 m² is toegestaan en 1784 m² is aangevraagd. Vanuit planologisch oogpunt is een uitbreiding van de reeds toegestane oppervlakte niet wenselijk. Uit de gemeentelijke structuurvisie volgt dat een ontwikkeling zich moet voegen in haar omgeving, functioneel en in uitstraling. Daarom zijn er gebiedstypen genoemd op de kernkaarten in de structuurvisie en hieruit volgt de wenselijke ontwikkelingsrichting met de huidige situatie als vertrekpunt. Uit de visie blijkt ten eerste dat de dorpsrand o.a. ter plaatse van de Almeloseweg 48 moet worden versterkt. Verder is van belang dat bij een nieuwe ontwikkeling wordt aangesloten bij het ontwikkelingsperspectief zoals dat is omschreven in de provinciale omgevingsvisie en dat het instrumentarium van Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO) wordt toegepast.

De locatie is gelegen aan de rand van Tubbergen in het buitengebied en blijkens de structuurvisie is het landschap hierin deze getypeerd als essenlandschap. De essen hebben een open karakter. Het streven is om de typische kenmerken van dit landschapstype te behouden en waar mogelijk te herstellen. In de structuurvisie zijn enkele uitgangspunten opgenomen ter versterking van de kwaliteit. Ook in het gemeentelijk Casco-beleid zijn vergelijkbare kenmerken van een essenlandschap opgenomen. Vanuit de kenmerken van het aanwezige landschapstype is de gevraagde ontwikkeling vanuit ruimtelijk oogpunt niet aanvaardbaar. Een uitbreiding van de toegestane maximale oppervlakte doet afbreuk aan het aanwezige landschapstype o.a. vanwege de herkenbaarheid en het behoud van de openheid van het escomplex en het zicht vanaf de wegen op open essen.

Ook in functioneel opzicht en qua uitstraling is een reguliere detailhandelsfunctie niet passend in het gebied. De ontwikkeling van deze omvang en bouwmassa is vanuit het oogpunt van landschappelijke waarde niet gewenst op een locatie waar openheid en reliëf bepalend is. Voor de inhoudelijke overwegingen met betrekking tot het landschap wordt verwezen naar het advies van onze landschapsdeskundige.

Geluid

Het overgelegde akoestisch onderzoek is beoordeeld door een geluidsdeskundige van de Omgevingsdienst Twente. Uit dit advies volgt dat de aanvraag in strijd is met het Gebiedsgerichte geluidsbeleid van de gemeente. Blijkens de gebiedstyperingen en gebiedsindelingen blijkt dat het gebied is getypeerd als buitengebied waarvoor een ambitiewaarde (IL) geldt van 45 dB(A) met een grenswaarde van 50 dB(A). In de avondperiode wordt gerekend met een 5 dB lagere geluidsbelasting, waardoor er in de avondperiode op de woningen Almeloseweg 41, 44, 45, 49 en 50 een overschrijding is van de ambitiewaarde van 40 dB(A). Vanwege de typering van het gebied als buitengebied en de reeds aanwezige geluidsbelasting van de rondweg Tubbergeresweg, wordt het niet aanvaardbaar geacht om de ambitiewaarde in de avondperiode te overschrijden. Het belang van het hanteren van de ambitiewaarde voor de betreffende omwonenden weegt zwaarder dan het belang van aanvrager tot het realiseren van zijn aanvraag. Voor de inhoudelijke overwegingen wordt verwezen naar het advies van de Omgevingsdienst Twente.

Verkeer

Er is onvoldoende onderzoek gedaan naar de verkeerskundige gevolgen van de aanvraag. Er is met name gekeken of de inrit waarop de aanvraag ziet het verkeer kan verwerken. Voor een afweging van alle belangen had een onderbouwing tenminste de volgende gegevens moeten bevatten:

1. Een beschrijving van de huidige situatie van de relevante wegen incl. huidige verkeersintensiteiten. Dit bevat minimaal een beschrijving van de situatie op de Almeloseweg, zowel van/naar het centrum als richting de provinciale weg N343. Als het nodig is, worden ook aansluitende wegen in de onderbouwing betrokken.
2. Een beschrijving van het plan en de verkeersgeneratie die daarbij hoort. Daarbij moet worden uitgegaan van de gemiddelde waarde kencijfers behorende bij een supermarkt uit de CROW-publicatie.
3. Een beschrijving van de situatie "bestaande situatie + plan" voor wat betreft het verkeer; de combinatie van 1 & 2 hierboven.
4. Een "scan" van de verkeersveiligheidssituatie en/of de doorstroming (zoals in de onderbouwing van De Esch is gedaan of vergelijkbaar).
5. Beoordeling van de aansluiting van het eigen terrein op de openbare weg. In het huidige ontwerp is hiervoor een zogeheten inritconstructie aangelegd.

6. Eventuele knelpunten moeten worden benoemd en verbeteringsmaatregelen moeten worden aangegeven. Indien maatregelen nodig zijn, is overleg/afpraak vooraf nodig om de kwestie van verantwoordelijkheid en kosten van maatregelen voldoende duidelijk te hebben vóór vergunningverlening.

Gelet op het vorengaande is het uitgevoerde onderzoek onvolledig en leidt dit mede tot een weigering van de aanvraag.

Archeologie

De betreffende locatie is voorzien van de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologie 3'. Ter bescherming van archeologische waarde is in artikel 45.3.1 bepaald dat voor grondroerende werkzaamheden ten behoeve van werken, geen bouwwerk zijnde over een oppervlakte groter dan 2.500 m² en dieper dan 0,40 m plaatsvinden er moet worden aangetoond dat er a) geen archeologische waarden aanwezig zijn, dan wel b) dat de archeologische waarden door de werken, geen bouwwerken zijnde, en/of werkzaamheden niet onevenredig worden geschaad, dan wel c) dat deze waarden door de werken, geen bouwwerken zijnde, en/of werkzaamheden niet kunnen worden verstoord. Voor de realisatie van het parkeerterrein en bijbehorende voorzieningen wordt grondroering verricht voor meer dan 2500 m² en dieper dan 0,40 meter. Op basis van het overgelegde bodemonderzoek is niet aangetoond dat wordt voldaan aan één van de hiervoor genoemde criteria. Het overgelegde onderzoek is dan ook onzorgvuldig en inhoudelijk niet concludent en leidt mede tot een weigering van de aanvraag.

Wet natuurbescherming

Door de aanvraag is een quickscan voor flora en fauna ingediend. Uit de quickscan volgt onder andere dat er een nader onderzoek nodig is voor de aanwezigheid van vleermuizen in de loods. Ook is een beoordeling van het verlichtingsplan nodig om een verstoring van deze soort uit te kunnen sluiten. Op basis van de quickscan kan niet met zekerheid worden gesteld dat de uitvoering van de beoogde aanvraag geen gevolgen heeft van de beschermde fauna, zodat dit aspect mede leidt tot een weigering van de aanvraag.

Conclusie

De aanvraag is getoetst aan het provinciale en het gemeentelijk beleid, maar ook de belangen van de aanvrager en die van omwonenden zijn in de afweging betrokken. De aanvraag levert in onze optiek een onwenselijke planologische situatie op, welke wij vanuit ruimtelijk oogpunt onaanvaardbaar achten. Het belang van de aanvrager is gelegen in het realiseren van het bouwplan. De belangen van de naaste omwonenden zijn gelegen in een goed woon- en leefklimaat. Het belang van de gemeente is het algemeen belang en het uitvoeren van het gemeentelijk beleid. Gelet op het vorengaande weegt het algemeen belang en de belangen van de naaste omwonenden zwaarder dan het belang van de aanvrager. De aanvraag is in strijd met het provinciaal en gemeentelijke beleid en wordt om die reden afgewezen. Ook de aspecten geluid, verkeer, archeologie en fauna leiden tot een weigering. De gevraagde verklaring van geen bedenkingen wordt dan ook geweigerd wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening.

Externe communicatie

Het ontwerp zal ter inzage worden gelegd. Hiervan zal op de gebruikelijk wijze kennis worden gegeven op de gemeentepagina. Verder geen bijzonder vorm van communicatie vereist.

Financiële paragraaf

Geen financiële gevolgen.

Uitvoering

Na uw besluitvorming over de VVGB zal deze ontwerp-verklaring samen met het ontwerp-besluit op de gevraagde omgevingsvergunning ter inzage worden gelegd voor een periode van zes weken. Gedurende deze termijn kan een ieder hiertegen zienswijzen kenbaar maken. Indien er zienswijzen worden ingediend zullen wij u een voorstel doen toekomen met behandeling van de zienswijzen en met betrekking tot de te nemen beslissing. Uw raad beslist vervolgens definitief over het al dan niet afgeven van een VVGB waarna het college vervolgens definitief beslist over het al dan niet verlenen van de omgevingsvergunning. Indien de raad de VVGB weigert is het college ook verplicht de gevraagde omgevingsvergunning te weigeren.

Uw raad wordt voorgesteld dat indien er geen zienswijzen worden ingediend tegen de ontwerp-verklaring de verklaring tevens wordt aangemerkt als definitieve VVGB.

Evaluatie

Geen evaluatie vereist

Harmonisatie Dinkelland-Tubbergen

Dit voorstel heeft geen betrekking op harmonisatie Dinkelland-Tubbergen

Burgemeester en wethouders van Tubbergen,

de secretaris

de burgemeester

ing. J.L.M. Scholten

drs. ing. W.A.M. Haverkamp - Wenker

Raadsbesluit

Datum: 15 december 2020

Nummer: B

Onderwerp: Verklaring van geen bedenkingen vestiging supermarkt Almeloseweg 48

De raad van de gemeente Tubbergen,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 17 november 2020, nr. A;

gelet op het advies van de raadscommissie van 1 december 2020

gelet op artikel 2.27 en 3.11 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, artikel 6.5 van het Besluit omgevingsrecht, alsmede artikel 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht;

1. De op grond van de Wabo gevraagde verklaring van geen bedenkingen voor het vestigen van een supermarkt op de locatie Almeloseweg 48, wegens strijd met een goede ruimtelijke ordening, te weigeren.
2. De geweigerde ontwerp-verklaring wordt tevens aangemerkt als definitieve verklaring indien er geen zienswijzen worden ingediend tegen de ontwerp-verklaring.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 15 december 2020

De raadsgriffier,

De voorzitter,