

RUIMTELIJK ADVIES over aanvraag omgevingsvergunning

Betreft: verbouw gedeelte tuincentrum IJweg 1336 tot dierenartsenpraktijk c.a.
Steller: Jan Monster
Ruimtelijk advies d.d. 5 juli 2016; 17 augustus 2016; 31 augustus 2016; 21 september 2016

Wat vooraf ging

Op 3 september 2015 heeft RO op verzoek van de Omgevingsdienst uitleg gegeven over de geldende bestemming van het perceel IJweg 1336.

Op 16 november 2015 heeft RO ruimtelijk advies gegeven over de vooroverleg-aanvraag van – toen nog – Groenrijk Nieuw-Vennep bv. Dat was positief.

Vervolgens heeft Ranzijn een aanvraag ingediend. Die is alhier rechtsopvolger van Groenrijk.

Direct na de bekendmaking van de ontvangst van de aanvraag hebben enkele dierenartsen (heer Van Dortmont c.s.) een zienswijze 'op voorhand' ingediend.

Omdat de indiener zijn zienswijze ook bij de gemeenteraad onder de aandacht is gebracht, heeft RO de portefeuillehouder met een memo voorbereid.

Het voorliggende stuk bevat een ruimtelijke onderbouwing van de aanvraag omgevingsvergunning. Hierin is, vaak impliciet, ook gereageerd op de premature zienswijze en reacties daarop.

Inhoud van en toelichting op aanvraag

De aanvraag betreft het verbouwen van een gedeelte van ongeveer 350 m2 in het tuincentrum aan de IJweg 1336 tot dierenartsenpraktijk.

Volgens opgave van de aanvrager is het de bedoeling dat de praktijk permanent operationeel is, tijdens de openingstijden van het tuincentrum. Het gaat dus niet om af en toe een spreekuur-aanwezigheid. Er worden operatie- en behandelkamers ingericht, een instructieruimte, een trimsalon en dergelijke. Er komen tien mensen te werken, gedeeltelijk in deeltijd. Bezoekers kunnen vrij inlopen of een afspraak maken. Op de tekening van de nieuwe plattegrond staat een deur die rechtstreeks van buitenaf toegang geeft tot de praktijk – zie hierover aan het eind van het advies.

Bestemmingsplan

Voor deze grond geldt het bestemmingsplan 'Nieuw-Vennep Park21 deelgebied 1', met ter plaatse de bestemming Detailhandel – Tuincentrum. Eerst een uitleg van deze bestemming.

In artikel 1 van de regels is een omschrijving van het begrip Tuincentrum opgenomen. Daarin komen onder meer de termen (huis)dieren en dierbenodigdheden voor. En in artikel 4 Tuincentrum komt een bepaling voor over de toelaatbaarheid van het "gebruik van gebouwen voor activiteiten, zoals horeca, dienende ter functionele ondersteuning van de hoofdactiviteit".

Punt is of een dierenkliniek als een ondersteunende activiteit kan worden beschouwd.

Een eerste invalshoek van belang is: hoe zou je gewoonlijk een dierenkliniek bestemmen.

In den lande zit de functie nogal eens in een mengsel van meer dan één hoofdfunctie op een perceel; dan is Gemengd het meest geëigend.

Als de functie solitair op een perceel voorkomt of als de enige hoofdfunctie, dan is de algemene lijn dat zij wordt bestemd als Maatschappelijk. Dat is begrijpelijk en terecht omdat zij vergelijkbaar is of zelfs op één lijn te stellen is met andere medische beroepsuitoefening. Een medische functie is bepaald niet op één lijn te stellen met detailhandel, terwijl detailhandel juridisch en praktisch een wezenskenmerk is van een tuincentrum.

Een volgend element in de redenering is: hoe innig is het verband tussen de dieren e.d. en wat daarmee gedaan wordt. Waar in artikel 1 dieren e.d. in de omschrijving van 'tuincentrum' worden

genoemd, betreft het detailhandel in die producten. Ook hier treffen we het onderscheid aan tussen producten en diensten, in dit geval dan ook nog specifiek medische diensten.

De term 'ondersteunend', zoals gebezigd in artikel 4, impliceert inherentie tussen de ondersteunende activiteit en de activiteit(en) die daarmee worden ondersteund. Een dergelijke inherentie is niet aanwezig tussen verkochte dieren en dierbenodigdheden enerzijds en medische verzorging en 'reparatie-ingrepen' anderzijds. Er is wel een verband, maar niet zo innig. Er is sprake van in beginsel geheel verschillende expertises.

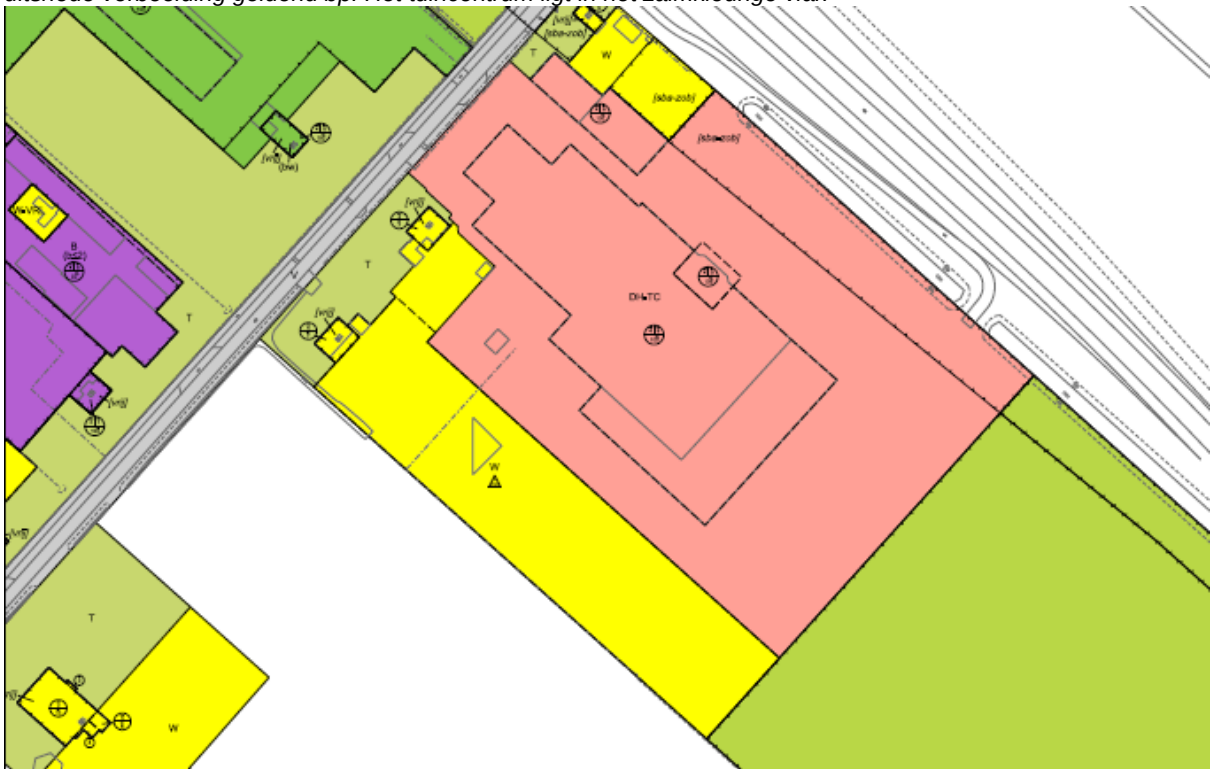
Op grond van het vorenstaande is de conclusie getrokken dat het gevraagde naar zijn aard strijdig is met genoemd bestemmingsplan. Er is geen sprake van detailhandel noch van 'ondersteunend' in de zin van de planregels.

Gelet op deze uitleg is het oppervlakte-criterium, dat hoort bij 'ondersteunend', niet van toepassing. Nu voorts niet alleen van gebruik sprake is, maar tevens van bouwen, is de volgende conclusie dat inwilliging van de aanvraag niet binnenplans oplosbaar is. Het vergt de uitgebreide procedure.

De Staat van Bedrijfsactiviteiten is niet van toepassing op de bestemming die aan de IJweg 1336 geldt.

Het college is bevoegd orgaan om te besluiten over de aanvraag omgevingsvergunning. Een toestemming van de gemeenteraad is niet nodig. Met dit laatste wordt bedoeld op de 'verklaring van geen bedenkingen' (vvgb) als bedoeld in artikel 6.5 derde lid van het Besluit omgevingsrecht. De aanvraag is getoetst aan het besluit van de gemeenteraad waarin hij een aantal categorieën gevallen heeft aangewezen, waarvoor géén vvgb nodig is. In dit geval is categorie 1b van toepassing: "functiewijziging van bestaande bouwwerken en terreinen".

uitsnede verbeelding geldend bp. Het tuincentrum ligt in het zalmkleurige vlak



Beleid

Er is geen provinciaal en geen gemeentelijk beleid, opgesomd en uitgelegd in de ruimtelijke onderbouwing van de aanvrager, dat zich verzet tegen de beoogde (para)medische functie in dit

Bestaand Bebouwd Gebied. De relatie die Van Dortmont c.s. heeft gelegd met het detailhandelsbeleid is niet aan de orde, de toegevoegde functie is juist geen detailhandel.

Afweging

aard en omvang

Een oriëntatie in het land leert het volgende. Ranzijn heeft in acht van de elf vestigingen een dierenarts in huis. Hier en daar houdt een dierenarts spreekuur in een tuincentrum. Het komt ook voor dat dierenklinieken een dependance hebben in een tuincentrum. Ook in andere tuincentra dan deze filiaalzaak zijn dierenartsen en –klinieken gevestigd. Hieruit blijkt dat de voorliggende aanvraag geen incident is, maar kan worden beschouwd als voorbeeld van een landelijke trend of wat in den lande al gewoon is geworden.

Het gehele tuincentrum aan de IJweg 1336 beslaat een groot terrein, waarop ongeveer 1 ha bebouwing staat. De gevraagde dierenartsenpraktijk krijgt een oppervlakte van ongeveer 350 m². Dus de fysieke omvang van de strijdigheid met het bp ligt in de orde van 4%. In absolute zin is 350 m² een ruime oppervlakte voor de gevraagde functie.

Al het gevraagde mag dan qua bestemmingstechnische typering van de functie strijdig zijn met het bp, wèl is te stellen dat dit gebruik qua aard en omvang goed past bij en in het verlengde ligt van het gebruik als tuincentrum met verkoop van goederen voor (huis)dieren en dierbenodigdheden.

In een van de commentaren op het voornemen van de dierenartsvestiging staat het volgende: “Het plan om Ranzijn detailhandel in de vorm van een dierenartsenkliniek te laten realiseren op een perifere locatie, gaat ten koste van de kwaliteit van de binnensteden.”

Opnieuw zij opgemerkt dat de nieuwe functie geen detailhandel betreft en daarom ook niet aan de orde is in bijvoorbeeld de Detailhandelsvisie 2015-2020 van de Provincie Noord-Holland. Om dezelfde reden is artikel 5 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening niet van toepassing, dat artikel gaat over detailhandel.

verkeer

Het wegvak waaraan het perceel IJweg 1336 is gelegen, is in het wegcategoryeringsplan als erftoegangsweg aangewezen. Het is buiten de bebouwde kom. Er geldt een maximum snelheid van 60 km/uur. Het is een twee-maal-éénstrooksweg. Bij deze situatie hoort een maximum capaciteit van 10.000 motorvoertuigen per etmaal in elke rijrichting, dus 20.000 verkeersbewegingen per etmaal. In het gemeentelijk verkeersbeleid zit een leefbaarheids criterium. Dat betekent dat, vooral binnen de bebouwde kom, gestreefd wordt naar feitelijk maximaal 6.000 mvt/etmaal. Buiten de bebouwde kom, waarvan hier sprake is, wordt beleidsmatig minder gehecht aan het strak hanteren van het leefbaarheids criterium.

Geëxtrapoleerd vanuit het verkeersmodel zitten op dit wegvak, dus de IJweg juist ten zuiden van de Nieuwe Bennebroekerweg, tussen 5.500 en 6.000 mvt/etmaal. Gerekend met 30 à 50 bezoekers van de dierenkliniek betekent dat een verkeerskundig verwaarloosbare toename.

Op grond van het vorenstaande is ten aanzien van het verkeersaspect de conclusie dat de capaciteit van het wegvak, waarop IJweg 1336 ontsluit, structureel voldoende is voor het te verwachten verkeersaanbod, dus incidenten daargelaten.

parkeren

De parkeernorm voor het tuincentrum, in niet-stedelijk gebied en ver van een HOV-halte, is 3,1 parkeerplaats per 100 m² bruto vloeroppervlak. Omdat de tuincentrumfunctie ongeveer 350 m² kleiner wordt, zijn er voor het tuincentrum op zichzelf $4 \times 3,1 = 12,4$ dus 11 parkeerplaatsen minder nodig.

Anderzijds is de parkeernorm voor een huisartsencentrum 3,5 parkeerplaats per behandelkamer. In deze norm zijn zowel personeel als bezoekers verdisconteerd. Een huisartsencentrum is de functie die in de rekentool van het geldende gemeentelijk parkeerbeleid het dichtst in de buurt komt van de gevraagde dierenartsenpraktijkfunctie. Afgaande op de aanvraagtekening komen er, ruim gerekend, zes behandelkamers. Bovendien is voorzien in een trimruimte en een instructielokaal. Voor de behandelkamers gaat het om een behoefte van $6 \times 3,5 = 21$ parkeerplaatsen. Voor de overige ruimten zijn er 15 parkeerplaatsen te rekenen. Dat zijn in de nieuwe situatie voor de dierenarts c.a. 36 plaatsen. Per saldo gaat het dan om 36 minus 11 is 25 parkeerplaatsen extra, waaraan normatief behoefte is.

Het aantal beschikbare parkeerplaatsen op het perceel is in de huidige praktijk toereikend. Binnen het bestemmingsvlak van 'Detailhandel – Tuincentrum' is het fysiek mogelijk minstens 50 extra parkeerplaatsen aan te leggen. Daarom is op dit punt de conclusie gerechtvaardigd dat er inclusief de nieuwe vestiging voldoende parkeerplaatsen op eigen terrein beschikbaar zijn (te maken).

concurrentie, gelijke behandeling

Ter gelegenheid van een vergelijkbaar geval in de gemeente Beuningen zijn concurrentie-bezwaren ingediend. Daarbij is aangevoerd dat het mogelijk maken van bedrijfsactiviteiten als deze buiten het centrum, het gevaar bestaat dat het verkoopklimaat in het centrum wordt aangetast. De gemeente heeft als volgt gereageerd: Het tuincentrum blijft hoofdzakelijk tuincentrum. Het leidt ook niet tot verstoring van voorzieningenniveau in het centrum. Dat zou alleen het geval zijn als het een voorziening in de eerste levensbehoefte betreft.

Wij sluiten ons bij deze gedachtegang aan.

Bekend is dat de Koninklijke Nederlandse Maatschappij voor Diergeneeskunde op 3 mei 2016 een brief heeft geschreven aan de gemeenteraden in Nederland. Hierin verzoekt zij "in het kader van het gelijkheidsbeginsel om de detailhandel die als (neven)activiteit een dierenkliniek wil gaan exploiteren, aan dezelfde (wettelijke) regels te toetsen als een vrij gevestigde dierenkliniek."

De gemeenteraad van Haarlemmermeer heeft op 2 juni 2016 de brief voor kennisgeving aangenomen.

Als een van de regelingen wordt in de brief het bestemmingsplan genoemd. Dat mag echter niet betekenen dat het toestaan van een afwijking van het bestemmingsplan categorisch zou moeten worden uitgesloten. Op gemeenten rust immers de wettelijke beginselplicht om inhoudelijk af te wegen of de gevraagde afwijking van het bestemmingsplan aanvaardbaar is. Vandaar deze ruimtelijke onderbouwing.

gezondheid en dergelijke

Andere dan ruimtelijke overwegingen staan dan ook, wat betreft de eventuele invloed op het resultaat van de besluitvorming, op de achtergrond. Over dat soort elementen, zoals hygiëne, dierenwelzijn, concurrentieverhoudingen, merken wij op dat ons niet gebleken is van de onmogelijkheid om de gevraagde vestiging aan dergelijke criteria te laten voldoen. Het is daarom niet opportuun om niet-ruimtelijke redenen meer gewicht toe kennen dan de overweging in de vorige zin. Andersom benaderd, houden wij het voor mogelijk dat een aantal aspecten die aspirant-zienswijze-indieners wellicht als problematisch zien, te ondervangen is door inrichting van de ruimte, fysieke maatregelen en dergelijke. Dan doelen wij op zaken als hygiëne, toegankelijkheid en afscherming waar nodig. Blijven over aspecten in de sfeer van bevoegdheid en bekwaamheid; deze staan geheel buiten het kader van de Wabo-afweging.

Wij hebben kennis genomen van het stuk 'Korte risicoinventarisatie volksgezondheidsrisico DAP's in tuincentra en bouwmarkten' [DAP is dierenartsenpraktijk], samengesteld door deskundigen. Wij kunnen ons vinden in de conclusie van het stuk. Die luidt als volgt:

“Het additioneel risico voor de volksgezondheid en gezondheid van bezoekers bij vestiging van DAP's in tuin- en bouwcentra t.o.v. het risico voor de volksgezondheid bij reguliere DAP's wordt als niet relevant ingeschat. Volgend uit deze conclusie zijn er dan ook geen aparte maatregelen of aanpassingen nodig bij dergelijke praktijken.”

De Omgevingsdienst heeft informatie ingewonnen van de GGD Kennemerland. Die schrijft op 12 augustus 2016 het volgende.

“Indien er goede hygiëne maatregelen genomen worden is het risico op overdracht van zoönose nihil. Wij onderschrijven het landelijke advies met een enkele aanvulling. In het landelijke advies gaat men er van uit dat ontlasting of andere lichaamsvloeistoffen van een ziek dier snel worden opgeruimd, in de praktijk zal dit niet altijd haalbaar zijn. Daarom blijft het onze voorkeur houden om alle zieke dieren in een kooi of mand te vervoeren omdat dit hygiënischer en veiliger is tenzij de dieren via een aparte ingang de dierenartspraktijk binnen komen.”

Eerder in dit ruimtelijk advies is geconstateerd dat er een rechtstreekse buitendeur wordt gemaakt. En er staat dat aspecten als gezondheid wellicht te ondervangen zijn door de inrichting van de ruimte.

Gelet op het geciteerde GGD-standpunt **behoort het tot het RO-advies om de rechtstreekse buitendeur als primaire toegang voor de dierenkliniek te laten fungeren en de inrichting van de ruimte daarop te laten aansluiten.**

Conclusie

Al met al zijn wij van oordeel dat onder voorwaarde dat de rechtstreekse buitendeur altijd als primaire toegang wordt gebruikt, sprake zal zijn van een goede ruimtelijke ordening.