

Bijlage 3

behorende bij de beschikking op aanvraag omgevingsvergunning

Vergunning nummer: Z-25606-VS/V

Activiteit: Handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 2.1, lid 1 onder c van de Wabo voor het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan Buitengebied 2010.

Overwegingen:

Aanleiding

Op 2 december 2015 is een aanvraag om omgevingsvergunning ingediend voor het mogen plaatsen van een woonboot op een aanlegplaats in de Horstslot. Deze locatie grenst aan het perceel Kniplaan 9. De Horstslot behoort ook voor zeker de helft tot het eigendom van de aanvrager. Op bijgevoegde luchtfoto is de locatie goed zichtbaar.

Een bijzonder omstandigheid is hier dat op deze locatie in het verleden decennia lang een woonboot heeft gelegen. Deze boot is door brand verwoest. Omdat ten tijde van de totstandkoming van het nu geldende bestemmingsplan er feitelijk geen woonboot meer lag, is voor deze locatie abusievelijk geen aanduiding 'woonschipligplaats' binnen de bestemming Water opgenomen. In essentie gaat het om herstel van een oude ligplaats.

Procedure

De aanvraag voor een woonboot is strijdig met het bestemmingsplan Buitengebied 2010 (onherroepelijk 13 juni 2012). Verder in deze oplegnotitie wordt de strekking van het bestemmingsplan nader toegelicht. Omdat het hier gaat om een 'hoofdgebouw' (geen bijbehorend bouwwerk) buiten stads- en dorpsgebied past de aanvraag niet binnen de zogenoemde 'kruimelgevallen' zoals vastgelegd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Voor de aanvraag moet daarom een uitgebreide procedure ingevolge de Wabo worden doorlopen.

Om een omgevingsvergunning te kunnen verlenen is een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad vereist zoals bedoeld in artikel 2.27 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, tenzij deze valt onder een categorie waarvan de raad heeft verklaard dat dit niet wordt vereist.

Op 31 maart 2016 heeft de gemeenteraad van Voorschoten besloten dat het bouwplan past binnen categorie IV van het beleid voor aanvragen waarvoor geen verklaring van geen bedenkingen nodig is. De raad heeft expliciet besloten dat voor deze aanvraag geen verklaring van geen bedenking is vereist. De afhandeling van de aanvraag kan daardoor door het college van burgemeester en wethouders plaatsvinden.

Beleid

Rijksbeleid

In de Rijksstructuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), vastgesteld op 13 maart 2012, schetst het kabinet hoe Nederland er in 2040 uit moet zien: concurrerend, bereikbaar, leefbaar en veilig. De Rijksoverheid richt zich op nationale belangen, zoals een goed vestigingsklimaat, een degelijk wegennet en waterveiligheid. In de SVIR en de monitor Infrastructuur en Ruimte zijn 13 nationale belangen beschreven. Buiten die belangen hebben de decentrale overheden (provincie en gemeenten) beleidsvrijheid. Het uitgangspunt is dat het rijk taken decentraliseert of dereguleert (decentraal, tenzij...). Voor de gemeente betekent dit dat het accent voor de beoordeling van de onderhavige aanvraag verschuift naar een goede beleidsafstemming op de provinciale structuurvisie Zuid-Holland.

Provinciaal beleid

De provincie stuurt op (boven)regionaal niveau op de inrichting van de ruimte in Zuid-Holland. De Visie ruimte en mobiliteit (VRM), vastgesteld op 9 juli 2014, geeft op hoofdlijnen sturing aan de ruimtelijke ordening en maatregelen op het gebied van verkeer en vervoer. Hoofddoel van de VRM is het scheppen van voorwaarden voor een economisch krachtige regio. Dat betekent: ruimte bieden om te ondernemen, het mobiliteitsnetwerk op orde en zorgen voor een aantrekkelijke leefomgeving. De kern van de sturingsfilosofie van de VRM is:

- Ruimte bieden aan ontwikkelingen.
- Aansluiten bij de maatschappelijke vraag naar woningen, bedrijfsterreinen, kantoren, winkels en mobiliteit.
- Allianties aangaan met maatschappelijke partners.
- Minder toetsen op regels en meer sturen op doelen.

Het provinciale landschap valt onder te verdelen in drie typen, gekenmerkt door veenweiden, rivieren en kust. Het verstedelijkingspatroon, de natuurwaarden en het agrarisch gebruik sluiten daarop aan. De provincie stelt de versterking van de kwaliteiten van gebieden centraal in het provinciaal beleid. Per nieuwe ontwikkeling zal voortaan eerst worden bekeken of het nodig is om het buiten bestaand stads- en dorpsgebied te realiseren. De voorwaarde hierbij is dat de maatschappelijke behoefte is aangetoond en de nieuwe ontwikkeling bijdraagt aan het behoud of verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Bij ruimtelijke kwaliteit gaat het om een integrale benadering waarbij de samenhang tussen bruikbaarheid, duurzaamheid én belevingswaarde in acht wordt genomen.

De provincie wil meer sturen op ruimtelijke kwaliteit. De provincie wil onder meer de ruimtelijke kwaliteit verbeteren in het buitengebied en aan de randen van steden en dorpen. De provincie vraagt bij nieuwe ontwikkelingen om rekening te houden met de bestaande kwaliteiten in een gebied zoals vastgelegd op de kwaliteitskaart. Een nadere handreiking vormen de Gebiedsprofielen Ruimtelijke Kwaliteit, als verdere uitwerking van de kwaliteitskaart. Deze bieden inspiratie in het werken met ruimtelijke kwaliteit.

Nieuwe stedelijke ontwikkelingen zullen eerst de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen. Als de ontwikkeling niet past binnen bestaand stads- en dorpsgebied, dan wordt een afweging gemaakt op basis van de kwaliteitskaart en op basis van drie beschermingscategorieën. Deze drie categorieën zijn: gebieden met bijzondere kwaliteit (categorie 1), gebieden met een specifieke waarde (categorie 2) en de groene ruimte (categorie 3). Deze beschermingscategorieën zijn vastgelegd en uitgewerkt in de Verordening Ruimte.

Volgens kaart 7 bij de Verordening Ruimte ligt de locatie aan de Kniplaan binnen het zgn., 'kroonjuweel cultureel erfgoed', een gebied met bijzondere kwaliteit (categorie 1). Daarnaast ligt de aanlegplaats van de plaatsen woonboot nog net binnen de molenbiotoop als bedoeld in artikel 2.3.3, lid 1 van de Verordening ruimte.

Naar aanleiding van de aanvraag en een toets aan de Verordening ruimte heeft een eerste ambtelijke afstemming met de provincie plaatsgevonden. Hoewel sprake is van een ontwikkeling van beperkte omvang, wordt deze nieuwe ruimtelijke ontwikkeling waarvoor nu een aanvraag is ingediend, door de provincie gezien als een 'aanpassingsvraagstuk'. Procedureel betekent dit dat, vooruitlopend op het verlenen van een vergunning ingevolge de Wabo, een ontheffing van de Verordening ruimte 2014 is vereist. Om een ontheffing te kunnen verlenen is een beeldkwaliteitsplan vereist om te kunnen beoordelen of in dit specifieke geval geen afbreuk wordt gedaan aan de bestaande ruimtelijke kwaliteit.

Addendum bij overweging om verzoek om ontheffing

Met de brief van 1 november 2017 heeft het college van B&W de provincie verzocht om een ontheffing van de Verordening Ruimte 2014. De provincie heeft in haar brief van 15 december 2017 aangegeven dat essentiële informatie ontbreekt voor de beoordeling van voornoemd verzoek om ontheffing. In reactie hierop is op 17 januari 2018 aanvullende informatie verstrekt aan de provincie. Van de zijde van de provincie is per mail van 5 maart 2018 medegedeeld dat op basis van de aanvullende informatie is geoordeeld dat de realisatie van de woonboot bij nader inzien beoordeeld kan worden als 'inpassen' in de zin van de Verordening ruimte en dat dientengevolge geen verzoek om ontheffing is vereist. Het college van B&W heeft per brief van 12 maart 2018 het verzoek om ontheffing ingetrokken.

Geconcludeerd kan worden dat de realisatie van de woonboot niet in strijd is provinciaal beleid.

Gemeentelijk beleid

Bestemmingsplan

De kaders voor het ruimtelijk beleid zijn vastgelegd in het bestemmingsplan Buitengebied 2010. Dit bestemmingsplan is op 13 juni 2012 onherroepelijk geworden en mag daarmee als actueel worden bestempeld. De locatie ligt in de bestemming Water. Omdat op deze locatie geen sprake is van een aanduiding 'woonschip-ligplaats' is het aanleggen van een woonboot strijdig met dit bestemmingsplan. Een vergunning kan alleen worden verleend met een ontheffing van het bestemmingsplan. Eerder in deze onderbouwing is al aangegeven dat hiervoor een uitgebreide procedure ingevolgde de Wabo is vereist. Uit oogpunt van volgtijdelijk is daarbij essentieel dat de ontheffing van de Verordening ruimte, zoals beschreven in de vorige paragraaf, is afgegeven voordat een ontwerpvergunning ter visie wordt gelegd.

Afwegingen

Onderstaand zijn de argumenten zoveel als mogelijk in samenhang beschreven.

In algemene zin moet worden vastgesteld dat de aanlegplaats, puur vanuit ruimtelijke kwaliteit gezien, op een kwetsbare locatie ligt. Bij de beoordeling van de aanvraag ligt aan de basis dat het hier gaat om herstel van een aanlegplaats die er decennia lang is geweest. Daarnaast moet het beoogde herstel van de aanlegplaats gezien worden in relatie tot werkzaamheden die bijdragen aan herstel en versterking van de natuurwaarden in het gebied én in relatie tot werkzaamheden die bijdragen aan een betere waterhuishouding in de polder. Ten behoeve van de beoordeling is door de aanvrager een beeldkwaliteitsplan ingediend.

Ligging in Duivenvoordecorridor

De locatie waar de aanlegplaats is voorzien ligt in het buitengebied. De locatie is erg zichtbaar en daarmee kwetsbaar. Juist omdat deze plek onderdeel uitmaakt van beschermd gezicht. De locatie maakt verder deel uit van de Duivenvoordecorridor. Het beleid ten aanzien van de Duivenvoorde-corridor is gericht op het zoveel mogelijk verwijderen van bebouwing om de openheid te versterken en daar waar nodig te herstellen. Om dit beleid financieel haalbaar te (kunnen) maken is beperkte woningbouw in de corridor toegestaan. Het toevoegen van 'bebouwing' in de vorm van een woonboot lijkt niet te passen binnen die doelstelling van voornoemd beleid, maar in het algemeen kan worden gesteld dat één woonboot past binnen het 'toestaan van beperkte woningbouw'. Temeer omdat de maximaal

toegestane oppervlak aan bebouwing binnen de Duivenvoordecorridor na sanering van alle kassen door de realisatie van deze woonboot niet overschreden. De woonboot is niet alleen aan te merken als kleinschalige en ondergeschikte bebouwing. Een woonboot gelegen in polder aan de Vliet gaat bovendien meer op in z'n natuurlijke omgeving. De ruimtelijke impact van een woonboot is, hoewel het om een kwetsbare plek gaat, hier heel gering.

Kijkend naar het beleid ten aanzien van de Duivenvoordecorridor moet met het oog op de beoogde ruimtelijke kwaliteit verder gezegd worden dat de aanvrager een aanzienlijke investering heeft gedaan om op zijn perceel, een terrein met een oppervlakte van ruim 28.000 m², een substantiële bijdrage te leveren aan de natuurwaarden binnen de Duivenvoordecorridor. De initiatiefnemer draagt met zijn visie op inrichting, beheer en onderhoud van zijn buitenplaats juist bij aan de openheid en het herstel van natuurwaarden.

Samenhang met verbetering waterhuishouding

In lijn met voornoemde investeringen in de ruimtelijke kwaliteit op dit deel van de polder heeft de eigenaar, in nauwe samenwerking met het Hoogheemraadschap van Rijnland, extra open water op zijn perceel toegevoegd en medewerking verleend aan een zogenoemde sifon ten behoeve van de waterhuishouding in de polder. De ligging van de sifon ten opzichte van de bestaande aanlegplaats is in overwegende mate van belang voor de locatiekeuze.

In de aanleiding van deze onderbouwing is de bijzondere omstandigheid rond deze aanvraag aangegeven. Het gegeven dat op exact deze plek in de Horstsloot enkele decennia een woonboot heeft gelegen betekent dat het in essentie gaat om herstel van een oude ligplaats. De aanlegplaats was nog herkenbaar en lag precies in de lijn van het eerdergenoemde, gerealiseerde sifon. Met medewerking van het hoogheemraadschap, is de aanlegplaats gelijktijdig met de realisatie van het sifon geoptimaliseerd om de Horstsloot open en bereikbaar te houden. Het geheel in het droge aanleggen van het sifon bood de mogelijkheid om de beschoeiing van de bestaande aanlegplaats te vernieuwen.

Ligging binnen molenbiotoop

Bij de toetsing van de aanvraag aan de Verordening ruimte is vastgesteld dat de aanlegplaats van de te realiseren woonboot nog net binnen de molenbiotoop ligt als bedoeld in artikel 2.3.3 lid 1 van de Verordening ruimte. Inzet van de verordening is om de vrije windvang en het zicht op de molen in voldoende mate te garanderen. Vanuit dit doel mag bebouwing binnen een straal van 100 tot 400 meter, gerekend vanuit het middelpunt van de molen, voor zover de bebouwing is gelegen buiten bestaand stads- en dorpsgebied,

niet hoger zijn dan 1/100ste van de afstand tussen bouwwerk en beplanting en het middelpunt van de molen, gerekend met de hoogtemaat van de onderste punt van de verticaal staande wiek.

De afstand van het hart van de Knipmolen tot de aanlegplaats bedraagt ca. 340 meter. De beoogde hoogte van de woonark, gemeten vanaf de kade, varieert van 3 meter tot 3,44 meter. Met deze maatvoering zal worden voldaan aan het provinciaal beleid.

Tussen de molen en de aanlegplaats zijn op enige afstand de panden Kniplaan 16 tot en met 20 én de horecagelegenheid onder aan de brug gelegen. Er is dus ook geen zichtrelatie tussen de Knipmolen en de aanlegplaats.

Geconcludeerd kan worden dat de vrije windvang en het zicht op de molen door deze aanvraag niet in het geding komt en dat er geen strijdigheid is met provinciaal beleid.

Oog voor ruimtelijke kwaliteit

Alternatieve c.q. betere locaties voor een aanlegplaats ten behoeve van een woonboot grenzend aan de buitenplaats van de initiatiefnemer zijn niet voorhanden. Alternatieve locaties (inclusief een nog te realiseren ontsluiting) zouden een grote aantasting betekenen voor de bestaande natuur- en landschapswaarden. Het gebruik maken van een aanlegplaats die er altijd is geweest en gebruik maken van een bestaande onderhoudsweg voor het sifon van Rijnland, is het minst ingrijpend.

De zichtbaarheid in casu landschappelijke inpassing van de woonboot is uiteindelijk belangrijk voor de ruimtelijke kwaliteit en moet dus ook deel uitmaken van de argumentatie. De initiatiefnemer is, zoals eerder aangegeven, gevraagd een beeldkwaliteitsplan te maken. Dit plan visualiseert de argumenten in deze onderbouwing. Juist omdat het strikt genomen om een nieuwe ontwikkeling binnen de Duivenvoordecorridor en binnen het kroonjuweel cultureel erfgoed gaat, is het beeldkwaliteitsplan twee keer ter beoordeling voorgelegd aan het Q-team. De eerste adviesronde heeft geresulteerd in een substantiële aanpassing van het beeldkwaliteitsplan:

- het onderhoudspad voor het Hoogheemraadschap van Rijnland is geheel vergroend;
- de bijbehorende bouwwerken (berging en carport) bij de woonark zijn geheel komen te vervallen;
- rondom de woonark komt geen tuininrichting;
- de vlonders rondom de woonark komen te vervallen zodat de ark meer 'in het water' komt te liggen.

Het Q-team heeft laatstelijk op 15 juni 2017 een advies uitgebracht dat als bijlage bij deze onderbouwing is gevoegd. Dit advies is andermaal met de aanvrager besproken. De aanvrager heeft benadrukt dat hij de suggestie van het Q-team om het stukje grond tussen

de Vliet en de insteekhaven te verwijderen niet kan opvolgen. Enerzijds omdat hij niet over deze grond kan beschikken en anderzijds omdat deze grond dient als waterkering. Om de entree van de Horstsloot open te houden en de woonboot meer 'in het water' te leggen heeft de aanvrager de aanlegplaats verruimd. Verder is rekening gehouden met de opmerkingen in dit advies (de aanvraag bevat hoogtematen ten opzichte van de kade en het versterken van het beeld van een boot in het water is gerealiseerd met het verwijderen van alle vlonders, voornoemd). De aanvrager heeft binnen de mogelijkheden die voor hem beïnvloedbaar zijn uitvoering te geven aan de suggesties van het Q-team. Gezien de eerdere inspanningen op de buitenplaats én de aanpassingen die na twee consultatierondes bij het Q-team zijn doorgevoerd, mag geconcludeerd worden dat het plan is terug gebracht tot zijn oorsprong: een woonark in z'n natuurlijke omgeving.

Bij de beoordeling van het beeldkwaliteitsplan op de ruimtelijke kwaliteit is ook gekeken naar het Gebiedsprofiel Duin, Horst en Weide. In het gebiedsprofiel Duin, Horst en Weide wordt de Vlietkade o.a. gekenmerkt door de verspreide bebouwing, met vrij uitzicht over het polderlandschap, een kronkelig verloop en onregelmatige beplanting. Als ambitie uit de kwaliteitskaart is geformuleerd: *het behoud van het afwisselende beeld van de Vliet met bebouwde en onbebouwde, beplante en onbeplante delen, maar wel altijd met een landelijke, groene uitstraling en waar mogelijk zicht over het water en het achterliggende landschap.*

Naar onze overtuiging past het herstel van de aanlegplaats met woonboot binnen deze ambitie.

Alles afwegend

De essentie is dat het college, gegeven de bijzondere omstandigheden rond de aanvraag, recht wil doen aan het algemeen belang, het versterken van de waarden en kwaliteiten in het gebied én aan het belang van de aanvrager. Het college is, alles afwegend, van mening dat deze belangen hier in elkaars verlengde liggen en dat de aanvraag, inclusief beeldkwaliteitsplan, een positieve benadering verdient.

Conclusie

Op basis van voornoemde overwegingen wordt de afwijking van het bestemmingsplan Buitengebied 2010 ruimtelijk aanvaardbaar geacht. Geadviseerd wordt om medewerking te verlenen aan de aanvraag om omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.1, lid 1 onder c, juncto artikel 2.12, lid 1 onder a3 van de Wabo.