

RUIMTELIJKE ONDERBOUWING

Elfenbank 32 t/m 42 Ruurlo (2013)

Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3^o Wet algemene bepaling omgevingsrecht (Wabo) voor

het verbouwen van gezinsvervangende woningen



Borculo, december 2013

Inlichtingen:

Gemeente Berkelland

Afdeling Ruimtelijke ontwikkeling

G.J. Hans of R.H.F. Tjallingii

0545-250 320 of 0545-250 391

Inhoudsopgave:

Aanleiding omgevingsvergunning	3
Geldend bestemmingsplan	3
Juridische aspecten	4
Beschrijving van het projectgebied	4
Beleidsinventarisatie	6
Milieuhygiënische aspecten	6
Bodem en archeologie	6
Watertoets	7
Ecologische aspecten	8
Economische uitvoerbaarheid	9
Maatschappelijke uitvoerbaarheid	9

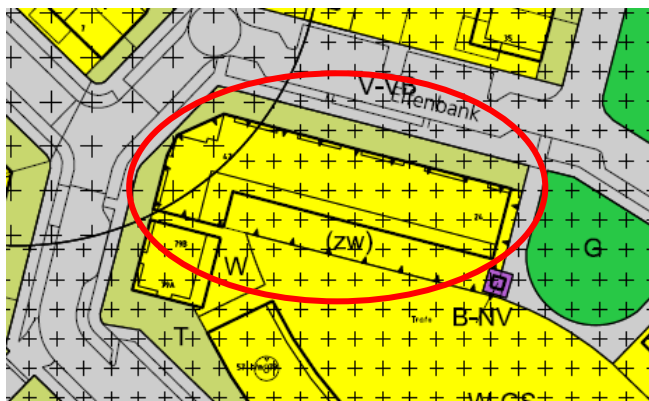
Aanleiding omgevingsvergunning

Op de adressen Elfenbank 32 t/m 42 in Ruurlo zijn momenteel een drietal gezinsvervangende gevestigd woningen met elk vier eenheden. Eigenaar ProWonen diende op 26 juni 2013 een aanvraag om omgevingsvergunning in voor het verbouwen van de woningen tot twaalf meer zelfstandige units. Dit bouwplan voldoet niet aan het geldende bestemmingsplan "Ruurlo, woongebieden 2011" hoewel het aantal verblijfsobjecten niet toeneemt.

Geldend bestemmingsplan

Het te verbouwen gebouw ligt op het perceel kadastraal bekend gemeente Ruurlo, sectie I, nr. 3691. Het gebied waarvan het deel uitmaakt wordt vanwege zijn vorm ook wel aangeduid als 'de Parel' en is grotendeels in eigendom van woningcorporatie ProWonen. Het gebouw te verbouwen pand ligt ter hoogte van de kruising Elfenbank-Loolaan.

Het projectgebied ligt binnen het plangebied van het bestemmingsplan "Ruurlo, Woongebieden 2011". Dit bestemmingsplan is vastgesteld op 10 april 2012 en werd onherroepelijk op 16 januari 2013. Het projectgebied heeft de bestemming 'Wonen' met de functieaanduiding 'zorgwoning' (zw) en is voorzien van een bouwvlak. Voor wat betreft de archeologische verwachtingswaarde geeft de verbeelding bij het bestemmingsplan aan dat het projectgebied een hoge verwachtingswaarde 'Waarde – Archeologische verwachting 1' (WR-AV1). Daarbij heeft alleen de meest noordwestelijke hoek de lagere verwachtingswaarde 'Waarde – Archeologische verwachting 2' (WR-AV2).



Fragment verbeelding bestemmingsplan "Ruurlo, Woongebieden 2011"(niet op schaal).

De bestemming 'Wonen' mag ter plaatse van de aanduiding 'zorgwoning' worden gebruikt voor het wonen in zorgwoningen. Met begrip 'zorgwoning' verstaan de begripsomschrijvingen bij het bestemmingsplan "een woning die dient om te voorzien in een aangepaste woonbehoefte al dan niet in combinatie met medische en/of verzorgende ondersteuning, bijvoorbeeld voor personen voor wie de normale woonvoorzieningen niet passend of toereikend zijn, zoals gehandicapten, of anderszins verzorgingsbehoevenden" (artikel 1.158). Dit betekent dat het verbouwen van de zorgwoningen is toegestaan zolang er sprake blijft van bewoning waarbij sprake is van een zorgaspect.

In de bouwregels geeft het bestemmingsplan "Ruurlo, Woongebieden 2011" aan dat het aantal woningen per bouwvlak niet mag toenemen. Daarbij is het begrip "woning" gedefinieerd als "een complex van ruimten, bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijk huishouden" (artikel 1.151). Het begrip "huishouden" is als zijn beurt omschreven als "een huishouden bestaat uit één of meer personen die alleen of samen in een woonruimte wonen en zelf in hun dagelijkse behoeften voorzien" (art. 1.86).

In de bestaande situatie is sprake van 3 gezinsvervangende woningen met elk vier eenheden. Gelet op de begripsomschrijvingen uit het bestemmingsplan gelden de 12 bestaande eenheden verdeeld over 3 huishoudens. In de nieuwe situatie ontstaan echter 12 huishoudens. Er is dus

sprake van een toename van het aantal huishoudens en dus ook van het aantal woningen. Dit laatste is in strijd met de bouwregels bij de bestemming 'Wonen' en is de reden waarom voor het verlenen van de aangevraagde omgevingsvergunning een afwijking van het bestemmingsplan nodig zal zijn.

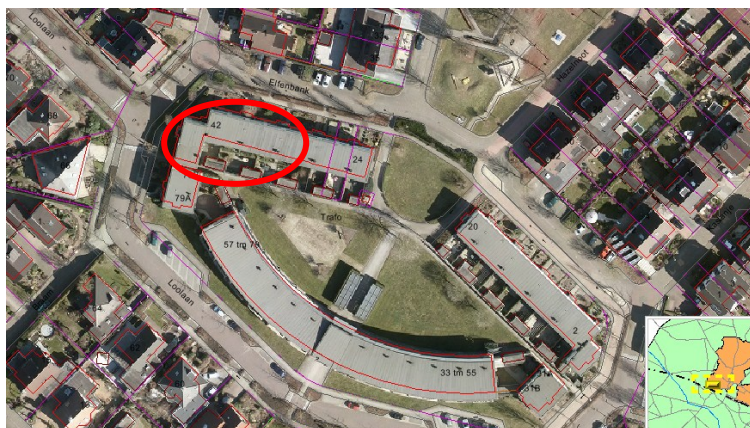
Juridische aspecten

De aanvraag van ProWonen moet worden beschouwd als een aanvraag om met de omgevingsvergunning af te wijken van het bestemmingsplan. Voor het ingediende bouwplan kan alleen worden afgeweken van het geldende bestemmingsplan op basis van artikel 2.12, eerste lid, onder a, juncto 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Een omgevingsvergunning die in strijd is met een geldend bestemmingsplan kan met toepassing van die bepaling alleen worden verleend als daarvoor een goede ruimtelijke onderbouwing bestaat en het niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Deze notitie bevat de benodigde ruimtelijke onderbouwing voor de verbouwing van Elfenbank 32 t/m 42 in Ruurlo.

De gemeenteraad van Berkelland heeft op 14 september 2010 'categorieën van gevallen' aangewezen waarin burgemeester en wethouders afwijkingen van het bestemmingsplan kunnen toestaan. In die 'gevallen' is geen 'verklaring van geen bedenkingen' van de gemeenteraad vereist voor de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid uit artikel 2.12, eerste lid, onder a, juncto 3 Wabo. Het plan van aanvrager voldoet aan de voorwaarden waarop de raad deze bevoegdheid heeft gedelegeerd. Burgemeester en wethouders zijn daarom bevoegd om te beslissen op de ingediende aanvraag zonder een afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen.

Beschrijving van het projectgebied

Het bouwplan richt zich op het verbouwen van een deel van een bestaand woongebouw. Het woongebouw ligt in de woonwijk 't Loo die dateert uit de jaren '90 van de vorige eeuw. Het maakt in ruimtelijk opzicht onderdeel uit van een gebied dat gelet op zijn vorm ook wel 'de Parel' wordt genoemd.



Het bouwplan gaat uit van een inwendige verbouwing van het woongedeelte van de drie gezinsvervangende woningen. Op de begane grond wordt aan de achterzijde een badkamer toegevoegd. Aan de bestaande karakteristiek van het woongebouw en het woongebied 'de Parel' wordt hiermee geen afbreuk gedaan. Verder is van belang dat het bouwplan niet leidt tot een meer intensieve bewoning van het gebied omdat het aantal mogelijke bewoners gelijk blijft. Het verschil met de bestaande situatie zit hem uitsluitend in de omzetting van de drie gezinsvervangende woningen in twaalf units waarin voor de zorgbehoevende bewoners een hogere mate van privacy bestaat.

Beleidsinventarisatie

Rijksbeleid

- Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) is op 13 maart 2012 vastgesteld en vervangt verschillende nota's, waaronder de Nota Ruimte. In de SVIR staan de plannen voor ruimte en mobiliteit. Het kabinet beschrijft hierin, in welke infrastructuurprojecten het de komende jaren wil investeren. Provincies en gemeenten krijgen meer bevoegdheden bij ruimtelijke ordening. De Rijksoverheid richt zich op nationale belangen en doet geen concrete uitspraken die van toepassing zijn op het bouwplan van ProWonen.

Provinciaal beleid

- Streekplan Gelderland 2005

Het Streekplan Gelderland 2005 trad op 20 september 2005 in werking. In dat streekplan wordt het motto 'decentraal wat kan, centraal wat moet' vertaald naar het provinciale niveau 'lokaal wat kan, provinciaal wat moet'. Het streekplan kent een selectieve beleidsinzet op zaken van provinciaal belang. Daarbij hoort een grotere beleidsvrijheid en eigen verantwoordelijkheid voor gemeenten voor zaken van lokaal belang. Op de beleidskaart ruimtelijke structuur valt het projectgebied binnen het 'bebouwd gebied 2000' dat de bebouwde kommen beslaat. Uit de kaart bij het streekplan komt ook naar voren dat het woongebouw aan de Elfenbank volgens het Reconstructieplan binnen het extensiveringsgebied ligt. Omdat het Reconstructieplan echter alleen beperkingen stelt in verband met intensieve veehouderijen, is dit gegeven niet van belang voor de beoordeling van het voorliggende bouwplan. Hetzelfde geldt vanwege de ligging binnen de ecologische verbindingsszone langs de spoorlijn Zutphen-Winterswijk omdat de daar te beschermen waarden niet worden beïnvloed door de voornamelijk interne verbouwing binnen de woonwijk 't Loo.

Regionaal beleid

De Achterhoekse gemeenten hebben op regionaal niveau afspraken gemaakt over het regionale woningbouwprogramma. Vanwege de demografische toekomstverwachtingen is het in het vastgelegde programma in neerwaartse richting bijgesteld. Voor de gemeente Berkelland komen de bijgestelde afspraken er op neer dat in de regel geen medewerking meer wordt verleend aan planologische procedures die zich richten op een toename van het aantal woningen. Dit beleid is vastgelegd in de Regionale Woonvisie Achterhoek 2010-2020 die ook door de gemeente Berkelland als beleid is vastgesteld.

Naar aanleiding van de Regionale Woonvisie zijn de woningbouwafspraken met ProWonen aangepast. In de "Prestatieafspraken woningbouwplannen ProWonen – gemeente Berkelland periode 2011-2020" zijn in aansluiting op de Regionale Woonvisie een nieuwe programmaafspraken verwoord die er op zijn gericht om op 1 januari 2020 uit te komen op een afname van het aantal woningen doordat ProWonen 24 woningen aan haar woningvoorraad onttrekt. Daarbij is het mogelijk dat binnen deze afspraak op één plek in de gemeente Berkelland sprake is van een netto-toevoeging van het aantal woningen. Daar staat dan wel tegenover dat deze netto-toevoeging elders in de gemeente wordt gecompenseerd door een netto-afname waarbij het saldo op 1 januari 2020 uiteindelijk op -24 uitkomt.

In de prestatieafspraken is bepaald dat deze alleen gelden voor 'gewone' woningen en dat wooneenheden en bijzondere woongebouwen niet meetellen bij het bepalen van het saldo. De 9 extra woningen/huishoudens die met het voorliggende bouwplan worden gerealiseerd vorm dus geen inbreuk op de prestatieafspraken die met ProWonen zijn gemaakt, dit nog afgezien van het dat de looptijd die daarvoor staat nog enige jaren voortduurt. Gelet hierop sluit het verlenen van de gevraagde afwijking van het bestemmingsplan "Ruurlo, Woongebieden 2011" aan op het gemeentelijke woningbouwbeleid en de daarbinnen gemaakte prestatieafspraken.

Gemeentelijk beleid

Structuurvisie Berkelland 2025

De 'Structuurvisie Berkelland 2025' is het streefbeeld voor de ontwikkeling van de gemeente Berkelland tot 2025. De visie geeft richting aan de ruimtelijke, economische en maatschappelijke ontwikkeling van de gemeente en is basis voor het bepalen van speerpunten en prioriteiten.

Ten aanzien van de vier grotere kernen in Berkelland geeft de structuurvisie aan dat woningbouw daar geconcentreerd moet worden volgens het principe 'inbreiden voor uitbreiden'. Verder meldt de structuurvisie ook dat de Woonvisie voor de Achterhoek uitgaat van een daling van de geplande woningbouwaantallen. De structuurvisie bevat geen concrete uitspraken over de (omgeving van de) woonwijk 't Loo of over bouwplannen zoals het voorliggende.

Milieuhygiënische aspecten

Externe veiligheid

Het project voorziet niet activiteiten die vallen onder de werking van het Activiteitenbesluit, het Vuurwerkbesluit of het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Vanuit een oogpunt van externe veiligheid bestaan er dan ook geen belemmeringen voor het verlenen van de afwijking.

Geluid, verkeerslawaai, infrastructurele aspecten

De woonwijk 't Loo is ingericht als 30 km/u-gebied en kent een lage verkeersintensiteit. Verder bedraagt de afstand tot de spoorlijn Winterswijk-Zutphen ongeveer 150 m. Ook zonder nader akoestisch onderzoek is duidelijk dat de gevelbelasting vanwege het rail- en wegverkeersgeluid lager is dan de voorkeursgrenswaarde van 50 dB. In verband met het afwijken van het geldende bestemmingsplan hoeft daarom geen hogere grenswaarde te worden vastgesteld, al was het maar omdat de Wet geluidhinder daarin niet voorziet in 30 km/u-gebieden, en kan worden vastgesteld dat een goed woon- en leefklimaat niet in het geding is vanwege de verbouwing van Elfenbank 32 t/m 42. Bij dit alles is bovendien van belang dat het te verbouwen gedeelte van het woongebied ook in de bestaande situatie al in gebruik is voor bewoning.

Dit laatste is ook relevant voor de beoordeling van de infrastructurele aspecten. Het bouwplan richt zich namelijk op een 'ontmanteling' van drie gezinsvervangende woningen waarbij het aantal bewoners in de nieuwe situatie gelijk blijft aan het huidige aantal. Dit betekent dat de verbouwing geen extra behoefte aan parkeerplaatsen oplevert.

Luchtkwaliteit

De regelgeving over luchtkwaliteit is verwerkt in de Wet milieubeheer maar niet van toepassing op het voorliggende project. Vanwege de beperkte omvang van het plan draagt de verbouwing van Elfenbank 32 t/m 42 namelijk 'niet in betekenende mate' bij aan de luchtkwaliteit. Verder ligt de bouwlocatie niet in de buurt van rijks- en provinciale wegen waar de luchtkwaliteit eventueel in het geding zou kunnen zijn.

Bodem en archeologie

Bodemaspecten

Het bouwplan voorziet in een zeer beperkte uitbreiding van een al bestaand woongebouw. Voor het uit te breiden gedeelte is geen sprake van een bouwwerk, waarin (nagenoeg) voortdurend (twee of meer uren per dag) mensen verblijven. Hierdoor, maar ook vanwege de beperkte

uitbreiding van de oppervlakte van de woonbebouwing, is geen bodemonderzoek vereist. Daarbij is van belang dat ter plaatse geen verdenking bestaat van enige bodemverontreiniging.

Archeologie

Het Europese Verdrag van Valletta en de gewijzigde Monumentenwet 1998 regelen de omgang met het archeologisch erfgoed. Uitgangspunt is om archeologisch erfgoed zoveel mogelijk ter plekke (in-situ) te bewaren.

Op de verbeelding bij het bestemmingsplan zijn de archeologische verwachtingswaarden aangegeven, dit in aansluiting op de gemeentelijke archeologische beleidsadvieskaart. Ter plaatse van het te verbouwen pand gelden de bestemmingen 'Waarde – Archeologische verwachting 1' (WR-AV1) en de lagere verwachtingswaarde 'Waarde – Archeologische verwachting 2' (WR-AV2). De regels bij deze beide archeologische bestemmingen verplichten tot archeologisch onderzoek bij de uitvoering van bouwwerken die groter zijn dan 100 m² en dieper gaan dan 0,40 m resp. 0,30 m. De regels geven daarbij echter ook aan dat archeologisch onderzoek niet vereist is wanneer gebouwen maximaal 2,50 m uit de bestaande fundering worden vergroot. Omdat de uitbreiding met de badkamers zich uitstrekt tot op ongeveer 2 m van de achtergevel, is deze uitzondering op de onderzoeksplicht van toepassing. Voor het bouwplan hoeft daarom geen archeologisch onderzoek te worden verricht. Afgezien daarvan kan worden opgemerkt dat de ondergrond vanwege de bouwactiviteiten uit de jaren '90 ter plaatse al dermate is verstoord dat het niet aannemelijk is dat er nog archeologische waarden aanwezig zijn. Niettemin blijft de algemene wettelijke zorgplicht van toepassing. Dit houdt in dat bij onverwachte vondsten alsnog onderzoek moet plaatsvinden.

Watertoets

Het bouwplan richt zich op een interne verbouwing waarbij wordt aangesloten op de al bestaande riolering. Van waterhuishoudkundige knelpunten is dan ook geen sprake. Dit beeld komt ook naar voren in de onderstaande watertoetstabel met relevante en niet-relevante waterhuishoudkundige thema's:

Thema	Toetsvraag	Relevant ^a
HOOFDTHEMA'S		
Veiligheid	1. Ligt in of nabij het projectgebied een primaire of regionale waterkering?	Nee
	2. Ligt in of nabij het projectgebied een kade?	Nee
Riolering en Afvalwaterketen	1. Is er toename van het afvalwater (DWA)?	Nee
	2. Ligt in het projectgebied een persleiding van WRIJ?	Nee
	3. Ligt in of nabij het projectgebied een RWZI van het waterschap?	Nee
Wateroverlast (oppervlaktewater)	1. Is er sprake van toename van het verhard oppervlak?	Nee
	2. Zijn er kansen voor het afkoppelen van bestaand verhard oppervlak?	Nee
	3. In of nabij het projectgebied bevinden zich natte en laag gelegen gebieden, beekdalen, overstromingsvlaktes?	Nee
Grondwater-	1. Is in het projectgebied sprake van slecht doorlatende lagen in de ondergrond?	Nee

Overlast	2. Bevindt het projectgebied zich in de invloedzone van de Rijn of IJssel?	Nee
	3. Is in het projectgebied sprake van kwel?	Nee
	4. Beoogt het plan dempen van slootjes of andere wateren?	Nee
Oppervlakte-waterkwaliteit	1. Wordt vanuit het projectgebied water op oppervlaktewater geloosd?	Nee
	2. Ligt in of nabij het projectgebied een HEN of SED water?	Nee
	3. Ligt het projectgebied geheel of gedeeltelijk in een Strategisch actiegebied?	Nee
Grondwaterkwaliteit	1. Ligt het projectgebied in de beschermingszone van een drinkwateronttrekking?	Nee
Volksgezondheid	1. In of nabij het projectgebied bevinden zich overstorten uit het gemengde of verbeterde gescheiden stelsel?	Nee
	2. Bevinden zich, of komen er functies, in of nabij het projectgebied die milieuhygiënische of verdrinkingsrisico's met zich meebrengen (zwemmen, spelen, tuinen aan water)?	
Verdroging	1. Bevindt het projectgebied zich in of nabij beschermingszones voor natte natuur?	Nee
Natte natuur	1. Bevindt het projectgebied zich in of nabij een natte EVZ?	Nee
	2. Bevindt het projectgebied zich in of nabij beschermingszones voor natte natuur?	Nee
Inrichting en beheer	1. Bevinden zich in of nabij het projectgebied wateren die in eigendom of beheer zijn bij het waterschap?	Nee
	2. Heeft het plan herinrichting van watergangen tot doel?	Nee
AANDACHTSTHEMA'S		
Recreatie	1. Bevinden zich in het projectgebied watergangen en/of gronden in beheer van het waterschap waar actief recreatief medegebruik mogelijk wordt?	Nee
Cultuurhistorie	1. Zijn er cultuurhistorische waterobjecten in het projectgebied aanwezig?	Nee

Vanuit de watertoets komen geen belemmeringen naar voren voor het verlenen van de gevraagde afwijking van het bestemmingsplan.

Ecologische aspecten

Flora en Fauna

Bij ruimtelijke ingrepen moet rekening worden gehouden met natuurwaarden ter plaatse. Er wordt onderscheid gemaakt tussen gebiedsbescherming en soortenbescherming. Het bouwplan van ProWonen heeft vanwege het overwegend interne karakter geen ecologisch effecten. Ook zonder nader onderzoek kan worden aangenomen dat ecologische belangen niet worden geschaad door het verlenen van de bestemmingsplanafwijking.

Economische uitvoerbaarheid

Het plan wordt uitgevoerd door aanvrager waarmee een overeenkomst is aangegaan over het verhalen van eventueel uit te keren tegemoetkoming in schade (vroeger 'planschade'). De financiële haalbaarheid van het plan is daarmee gewaarborgd via een anterieure overeenkomst. Bij het verlenen van de bestemmingsplanafwijking hoeft daarom een exploitatieplan te worden vastgesteld.

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Inspraak

Bij een ontwerpbesluit tot afwijking van een geldende bestemmingsplan moet volgens artikel 3.1.6, eerste lid, onder e van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) worden aangegeven op welke wijze burgers en maatschappelijke organisaties zijn betrokken bij de voorbereiding. In dat verband kan worden opgemerkt dat de indiening van de aanvraag om omgevingsvergunning op 9 juli 2013 is bekendgemaakt via een publicatie in het "Berkelbericht", de gemeentelijke bijlage bij het huis-aan-huisblad "Achterhoek Nieuws". Naar aanleiding van die publicatie zijn geen zienswijzen over de aanvraag ingediend.

Vooroverleg

Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan moet conform artikel 3.1.1. Bro overleg worden gepleegd met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en die diensten van provincie en rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast met de behartiging van belangen die in het plan in het geding zijn. Volgens artikel 6.18 van het Besluit omgevingsrecht (Bor) geldt die verplichting ook bij de voorbereiding van een omgevingsvergunning die wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3° van de Wabo.

De provinciale en rijksdiensten hebben in brieven aangegeven dat zij niet langer hoeven te worden betrokken bij het vooroverleg wanneer het gaat om plannen met een uitsluitend lokaal karakter. Gelet op het overwegend interne karakter van de beoogde verbouwing en op het gegeven dat het aantal bewoners niet toeneemt, heeft over dit plan daarom geen vooroverleg plaatsgevonden. Wel is het concept van de ruimtelijke onderbouwing met de daarin verwerkte watertoets toegezonden aan het waterschap Rijn en IJssel. Vanuit het waterschap is per mail aangegeven dat bij het plan geen waterbelangen spelen.

Ontwerp

De aanvraag om omgevingsvergunning heeft met de ruimtelijke onderbouwing voor de afwijking van het bestemmingsplan vanaf 9 oktober 2013 gedurende zes weken ter inzage gelegen. Dit is bekendgemaakt via een kennisgeving op de gemeentelijke website (www.gemeenteberkelland.nl) en in "Berkelbericht" van 8 oktober 2013. Gedurende die termijn kon iedereen het plan inzien in de Publiekswinkel en op de gemeentelijke website en schriftelijk zienswijzen indienen tegen het ontwerpbesluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning. Verder is de kennisgeving van het ontwerpbesluit toegezonden aan het provinciebestuur. Tegen het ontwerpbesluit en het voornemen om af te wijken van het bestemmingsplan zijn geen zienswijzen ingediend.