

ZIENSWIJZENNOTA

onderdeel uitmakend van de omgevingsvergunning (2016-126-U)

ten behoeve van de activiteiten 'bouwen' en 'handelingen met gevolgen voor het
beschermde monument' Westerschelde 1,

Zwijndrecht

1. INLEIDING

De zienswijzennota heeft betrekking op de ontwerp-omgevingsvergunning voor de optopping en het verbouwen van de watertoren, Westerschelde 1. Het plan heeft vanaf 4 juli 2019 tot en met 14 augustus 2019 ter inzage gelegen.

De gevoerde uitgebreide procedure is doorlopen vanwege de activiteit 'handelingen met gevolgen voor het beschermde monument', artikel 2.1 lid 1 sub f van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna Wabo).

2. ZIENSWIJZE

Tijdens de ter inzage legging van de ontwerpbesikking zijn 3 zienswijzen ingediend:

- 1.
- 2.
- 3.

3. BEHANDELING ZIENSWIJZEN

3.1

Zij verzoeken de gemeente de omgevingsvergunning niet te verlenen.

- 3.1.1 Er is niet aan de indieningsvereiste voldaan. De aanvraag is een kopie van 2016, de gewijzigde datum wordt niet genoemd.
- 3.1.2 Het parkeren voldoet niet aan de gestelde eisen.
Verschillende uitgangspunten ten aanzien van het kaartje betreffende het parkeerbalansgebied. De woning van insprekers bevindt zich in nummer 28, in tegenstelling tot het kaartje van het parkeerbalansgebied, uit een mail van de gemeente. Ook klopt de begrenzing van het gebied niet.
- 3.1.3 Beschikking is voor 225 mensen die maximaal aanwezig kunnen zijn. Dit is niet overeenstemming met de 27 parkeerplaatsen.
- 3.1.4 In hoeverre de omgevingsvergunning zich qua parkeerbehoefte verhoudt tot de verdere invulling rondom de watertoren.
- 3.1.5 Er ontbreken toiletvoorzieningen.
- 3.1.6 De brandweer spreekt van een ongewenste situatie omdat er geen eigen blusvoorziening is en geen gebruik kan worden gemaakt van de rivier vanwege arbeidsomstandigheden.
- 3.1.7 Hoe gaat de gemeente het maximale aantal mensen wat in de toren aanwezig mag zijn, waarbij niet op de 4de verdieping verbleven mag worden, controleren en handhaven? Een voorwaarde van dergelijke aard moet bij voorbaat concreet worden gemaakt qua handhaving. Anders lopen gemeente en cliënt in de toekomst achter de feiten aan. Dat maakt het besluit onzorgvuldig.
- 3.1.8 De rechtbank heeft omgevingsvergunning van 29-04-2016 vernietigd, echter er wordt zonder wijziging opnieuw eenzelfde aanvraag ingediend. Alle argumenten die cliënt reeds eerder naar voren bracht tegen de omgevingsvergunning van 29 april 2016 blijven dan ook ongewijzigd van kracht.

Gemeentelijke reactie

- 3.1.1 Op 7 juli 2017 is een omgevingsvergunning verleend voor het optoppen en verbouwen van de watertoren aan de Westerschelde 1. Tegen dat besluit is beroep aangetekend. Bij uitspraak van 19 december 2018 heeft de rechtbank Rotterdam het betreffende besluit vernietigd. In het dictum van de uitspraak is daarbij expliciet bepaald dat de rechtbank de gemeente opdraagt 'een nieuw besluit te nemen met in achtneming van deze uitspraak'.
De vernietiging van het besluit van 7 juli 2017 heeft tot gevolg dat de vergunningprocedure als het ware terug bij af is tot voor het moment van het nemen van een besluit op de aanvraag. De uitspraak brengt echter niet met zich mee dat ook de aanvraag om omgevingsvergunning niet meer bestaat, zoals de indieners van de zienswijze stellen en / of suggereren. Juist op die bestaande aanvraag dient een nieuw besluit te worden genomen, omdat het eerdere besluit op de aanvraag is vernietigd. Daartoe draagt de rechtbank expliciet op. Er behoefde door aanvrager dus niet opnieuw een omgevingsvergunning te worden aangevraagd.*
- 3.1.2 Er zijn geen onduidelijkheden of verschillende uitgangspunten over het parkeren. Het aantal parkeerplaatsen is getoetst aan het vigerende Parkeerbeleidsplan uit 2009, zoals voorgeschreven in het bestemmingsplan '1^e herziening Maasboulevard', artikel 3.4. Daarin is een dynamische verwijzing opgenomen dat indien dit parkeerbeleid gedurende de planperiode wordt gewijzigd, het nieuwe beleid het toetsingskader is voor een omgevingsvergunning welke in lijn met het geldende bestemmingsplan worden aangevraagd. Het parkeerbeleid is sindsdien niet gewijzigd.*
- De door insprekers ingebracht kaartje uit een mail, waarin een uitsnede wordt weergegeven komt niet uit het vigerende Parkeerbeleidsplan uit 2009 en is derhalve niet relevant.*
- 3.1.3 Ten tijde van de aanvraag omgevingsvergunning is het nog niet bekend welk gebruik in de toren gaat plaatsvinden. Daarom gaan wij voor de berekening uit van de parkeerbehoefte van het gebruik dat de hoogste parkeerdruk genereert, in dit geval de parkeernorm van horeca.
Daarvoor geldt een parkeernorm van 9 pp per 100 m². De watertoren heeft een oppervlakte van circa 300 m² BVO. Dat zou voor de watertoren een parkeerdruk genereren van 27 parkeerplaatsen.*
- 3.1.4 Bij de toekomstige ontwikkelingen rondom de watertoren, zal het gebruik worden getoetst aan de regels uit het bestemmingsplan, artikel 3.4. Wanneer blijkt dat hier niet aan kan worden voldaan, zal, indien een omgevingsvergunning nodig is, deze worden geweigerd.*
- 3.1.5 Zoals eerder is aangegeven is de watertoren nog niet in gebruik en heeft dan ook nog geen gebruiksfunctie. Dit zal te zijner tijd afhangen van de exploitant.
De enige functie die de toren momenteel kan vervullen is die van uitzichttoren. Dit valt onder overige gebruiksfunctie. Het verblijven van mensen speelt dan een onderschikte rol. Voor een overige gebruiksfunctie is in het Bouwbesluit geen toilet voorgeschreven.*
- 3.1.6 Zie beantwoording onder 3.1.5.
Het pand is qua gebruik nog niet opgeleverd en dus formeel niet in gebruik. De voorziening hoeft nog niet te worden aangebracht.*

- 3.1.7 *In deze procedure is uitsluitend het ontwerp-omgevingsvergunning aan de orde. De vraag hoe het college gaat controleren of gaat handhaven is in deze procedure niet aan de orde.*
- 3.1.8 *Inspreker verwijst eveneens naar de bezwaren die eerder zijn ingebracht tegen de omgevingsvergunning van 29 april 2016. Voor zover de nu voorliggende gewijzigde ontwerp-omgevingsvergunning niet afwijkt van de omgevingsvergunning van 29 april 2016, verwijst het college naar de destijds gegeven beantwoording op de toen ingediende bezwaren. Voor het overige wordt ervan uit gegaan dat de bezwaren in de zienswijze-brief van 8 augustus 2019 zijn verwoord.*

Conclusie

Gelet op het voorgaande leidt de ingediende zienswijze niet tot het afzien van het verlenen van de omgevingsvergunning, danwel het aanpassen van de inhoud van de omgevingsvergunning.

3.2

- 3.2.1 De bouwvergunning is klaarblijkelijk opnieuw in behandeling genomen, zonder nieuwe aanvraag. De aanvraag is exact dezelfde als die meer dan drie jaar geleden in behandeling is genomen. Tegen het toentertijd genomen besluit is thans nog hoger beroep aanhangig bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Derhalve zal uw college toepassing moeten geven aan artikel 6:19 Awb. Het betekent onder meer dat uw college geen beslissing op bezwaar meer kan nemen, mocht het komen tot een definitief besluit in deze.

Het ontwerpbesluit dat voorligt gaat op geen enkele manier in op de gronden waarop de rechtbank heeft gemeend het eerdere besluit te moeten vernietigen. Verwacht had mogen worden dat bij een nieuw ontwerpbesluit rekenschap wordt gegeven van aanpassing van dat besluit aan de uitspraak van de rechtbank.

- 3.2.2 Artikel 8 van het bestemmingsplan waar het besluit aan moet worden getoetst bepaald dat: 8.5 Parkeren / parkeernormen.
Bij het verwezenlijken van resp. het gebruiken van gronden in overstemming met de bestemming 'Wonen - 2' resp. de functies die op de voor deze bestemming aangewezen gronden op grond van artikel 8.1 zijn toegestaan, dient binnen het plangebied te worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid conform het ten tijde van vaststelling van dit bestemmingsplan geldende Parkeerbeleidsplan Zwijndrecht en, indien dit parkeerbeleid gedurende de planperiode wordt gewijzigd, conform dat gewijzigde parkeerbeleid.

Zoals ook bij de rechtbank betoogd is het probleem in deze dat - op het moment - geen Parkeerbeleidsplan Zwijndrecht bekend is gemaakt. Dat betekent dat getoetst moet worden aan het laatste parkeerbeleidsplan dat bekend is. Voor zover cliënten en ik kunnen zien is dat het parkeerbeleidsplan van 2 april 2009 met kenmerk SPK002/Sma/EvS.

Krachtens dat beleidsplan is het bouwplan gesitueerd buiten het centrum, waarmee de parkeernormen voor woonwijken van toepassing zijn. Met cliënten constateer ik dat die norm in redelijkheid de restaurantfunctie is (nu geen buitenterrein als sportveld is beoogd). Dat leidt tot de conclusie dat per 100m² bvo 14 parkeerplekken noodzakelijk zijn. Nu de aanvrager niet opgeeft hoe groot het bvo is, doch uitsluitend het aantal mogelijke gebruikers valt verder niet te toetsen tot welk noodzakelijk aantal parkeerplaatsen dit leidt.

Uit de onderliggende stukken valt af te leiden dat het bvo tenminste 300m² is. Als dat zo is - cliënten en ik kunnen dat niet met zekerheid stellen - leidt dat in dit geval tot een tenminste benodigd aantal parkeerplaatsen van (3x14=) 42 parkeerplaatsen. Dat is veel meer dan het aantal ingetekende parkeerplaatsen.

Daarmee is de conclusie van deze zienswijzen eenvoudig. Het voorliggende ontwerpbesluit is niet getoetst aan het relevante parkeerbeleidsplan en kan daar, vanwege het ontbreken van essentiële informatie, over zowel de huidige parkeerdruk in de woonwijk - welk onderzoek aansluit bij het onderzoek uitgevoerd voor dat parkeerbeleidsplan - als ten aanzien van de uiteindelijke functie van de te verbouwen watertoren en het ter zake doende bvo, ook niet aan getoetst worden.

Uw college zou dan ook moeten komen tot een afwijzing van de aanvraag, althans minstens tot het aanhouden van de aanvraag totdat een toets aan een mogelijk herzien beleidsplan en nader onderbouwd bouwplan mogelijk is. Daarbij wijs ik er namens cliënten op dat zij alsdan nadere zienswijzen willen kunnen inbrengen, zowel ten aanzien van een mogelijk nieuw bouwplan als een mogelijk nieuw parkeerbeleidsplan.

Gemeentelijke reactie

3.2.1 Bekend is, dat de aanvrager van de omgevingsvergunning in hoger beroep is gegaan tegen de uitspraak van de rechtbank van 19 december 2018, bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Die procedure loopt nog. Echter, dat doet niet af aan de verplichting voor de gemeente om een nieuw besluit te nemen op de aanvraag om omgevingsvergunning.

Voor verdere beantwoording wordt verwezen naar beantwoording onder 3.1.1.

3.2.2 De gronden waar de aanvraag omgevingsvergunning betrekking op heeft, zijn niet bepaald door de regels van artikel 8, Wonen-2 gelegen zoals indieners stellen, maar worden bepaald door artikel 3, 'gemengd'.

De constatering van indieners dat zij in redelijkheid van een restaurantfunctie uitgaan, nu geen buitenterrein als sportveld is beoogd, kan de gemeente niet volgen.

Indieners stellen dat o.b.v. het beleidsplan dat het bouwplan gesitueerd is buiten het centrum. De gemeente is echter van mening dat het watertorenterrein behoort tot de 'schil / overloopgebied centrum'. Hiervoor verwijst de gemeente naar de uitspraak van de Afdeling van 4 januari 2017, zaaknummer 201504764/1R4, waaruit blijkt dat dit een terecht uitgangspunt is.

Voor verdere beantwoording wordt verwezen naar de gemeentelijke beantwoording onder 3.1.3.

Conclusie

Gelet op het voorgaande leidt de ingediende zienswijze niet tot het afzien van het verlenen van de omgevingsvergunning, danwel het aanpassen van de inhoud van de omgevingsvergunning.

3.3

- 3.3.1 Er dient een volledig nieuw aanvraagformulier ingediend te worden met actuele gegevens.

Artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de WABO stelt dat "De gemeente bij de uitoefening van zijn bevoegdheid voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen te beoordelen of de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan." De Raad van State heeft in haar uitspraak d.d. 9 september 2015 (201410585/1/R6 bepaald dat in het bestemmingsplan wordt geregeld dat bij de uitoefening van de bevoegdheid voor het verlenen van een omgevingsvergunning de regel geldt dat er voldoende parkeerplaats wordt gerealiseerd.

De activiteit of functies die worden ondergebracht in de watertoren is/zijn met de omschrijving bijeenkomstfunctie niet nader bepaald.

De gemeente kan derhalve bij gebrek aan een concrete invulling van functies in de aanvraag haar bevoegdheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning niet uitoefenen.

De rechtbank van Rotterdam stelt in haar uitspraak d.d. 19-12-2018 (zaaknummer ROT17/4847 WABOA HO03) dat de concrete uitvoering van het bouwplan en het daarin voorziene gebruik van de watertoren niet vaststaat.

- 3.3.2 De ingediende aanvraag met daaraan gekoppelde omgevingsvergunning is op 19-12-2018 door de Rechtbank te Rotterdam vernietigd. De nu ter visie liggende aanvraag van 22 juni 2016 voor een omgevingsvergunning is vernietigd.

De beantwoording van de vragen in de Formuliersversie 2016.01 Aanvraaggegevens Publiceerbare aanvraag/melding - Aanvraagnummer 2416247-Aanvraagnaam Optopping + interne verbouwing Watertoren-Uw referentiecode 2643-ingediend op 22-06-2016 zijn van toepassing op de aanvraag d.d. 22 juni 2016.

De vraag "heeft u voor deze bouwwerkzaamheden al eerder een vergunning aangevraagd" staat met nee beantwoord, terwijl dat op het moment van een nieuwe aanvraag anno 2019 met ja ingevuld dient te worden.

- 3.3.3 De aanvrager heeft in de vernietigde aanvraag omgevingsvergunning met datum 22-06-2016 een passage opgenomen over het parkeren.

Deze toevoeging is niet te vinden in de stukken op de website van de gemeente, waar naar verwezen wordt in de publicatie. Slechts alleen in de stukken die op het gemeentehuis ter visie liggen. Waarmee de in te winnen informatie via internet onvolledig is.

- 3.3.4 Er is nog steeds geen sprake van een concrete invulling/uitvoering en het voorziene gebruik van de watertoren.

- Onder punt 3.4 van Parkeren/parkeernormen staat in de aanvraag "het gebruik van de watertoren is nog niet bekend ten tijde van de aanvraag". In de toetsing wordt in de meeste gevallen uitgegaan van het zwaarstwegende gebruik dat is toegestaan

vanuit het bestemmingsplan. In veel gevallen betekent dit toetsen aan het gebruik van Horeca.

- Onder parkeren wordt vermeld dat het aantal parkeerplaatsen gerealiseerd worden ten behoeve van de zwaarste categorie horeca.

De woorden in "meeste gevallen" en "veel gevallen" bieden te veel ruimte en blijft een concrete invulling/omschrijving achterwege. In tegenstelling tot wat de rechtbank eist. Het voorziene gebruik van de watertoren is nog steeds niet duidelijk en is er geen enkele concrete relatie te leggen tussen het aantal parkeerplaatsen en het aantal functies, die de ontwikkelaar in de Watertoren wil vestigen. Restaurant of zakenexploitatie, aantal hotelkamers of toch kantoren etc.?

Onder gebruiksfunctie werd bijeenkomsten en bij aantal personen 225 ingevuld. Gebruiksoppervlakte en verblijfsoppervlakte werden in het geheel niet ingevuld.

- 3.3.5 Vermeld wordt in de aanvraag (alleen op het gemeentehuis in te zien) dat het genoemde aantal parkeerplaatsen als parkeernorm 9 pp per 100 m² gerelateerd aan 300m² horeca moeten minimaal 27 p.pl. worden t.b.v. de zwaarste gebruiksfunctie van de Watertoren. Niet wordt omschreven welke functies worden ondergebracht alsook niet welke parkeerbalansgebied ten grondslag ligt aan de bij de functies geldende parkeernorm. Het is onduidelijk en oncontroleerbaar hoe men tot het aantal parkeerplaatsen van 27 is gekomen. Uitgaande van de door de gemeente verstrekte informatie met de vermelding van nummer 29 in het kaartje parkeerbalansgebied.

Op basis van het door de gemeente verstrekte kaartje parkeerbalansgebied betekent dat voor gebied 29 woonwijken: Voor een restaurant 36-42 p.pl. op 300 m² bvo (=genoemd bruto vloeroppervlak in de aanvraag omgevingsvergunning). Gelet op het ingetekende terras op de tekeningen om de Watertoren mag men ervan uitgaan dat een horecafunctie een reële optie is. Onder het aantal personen vermeld in de aanvraag onder gebruiksfunctie "bijeenkomst" - aantal personen is 225 ingevuld. Welke concrete uitvoering van het bouwplan en het daarin voorziene gebruik van de watertoren kan hieruit niet vastgesteld worden.

- 3.3.6 Het bevreemdt dat de optopping en verbouw van de watertoren inmiddels is gerealiseerd op basis van een door de rechtbank vernietigde omgevingsvergunning. De optopping is twee keer zo hoog geworden als in de 1ste herziening bestemmingsplan Maasboulevard, locatie Watertoren is beschreven. Dit heeft directe invloed op het gevoel van privacy voor de omwonenden, zoals inkijk in de woning, op het balkon en in de tuin. De plaatsgevonden interne verbouwing en optopping zou moeten kunnen uitwijzen wat de aanvrager van plan is met de invulling van functies. Derhalve bevreemdt het de indieners van de zienswijze dat geen concrete invulling wordt opgegeven, zoals de uitspraak van de rechtbank eist.

Gemeentelijke reactie

- 3.3.1 *Op 7 juli 2017 is een omgevingsvergunning verleend voor het optoppen en verbouwen van de watertoren aan de Westerschelde 1. Tegen dat besluit is beroep aangetekend. Bij uitspraak van 19 december 2018 heeft de rechtbank Rotterdam het betreffende besluit vernietigd. In het dictum van de uitspraak is daarbij expliciet bepaald dat de rechtbank de gemeente opdraagt 'een nieuw besluit te nemen met in achtneming van deze uitspraak'.*

De vernietiging van het besluit van 7 juli 2017 heeft tot gevolg dat de vergunningprocedure als het ware terug bij af is tot direct voor het moment van het nemen van een besluit op de aanvraag. De uitspraak brengt echter niet met zich mee dat ook de aanvraag om omgevingsvergunning niet meer bestaat, zoals de indieners van de zienswijze stellen en / of suggereren. Juist op die bestaande aanvraag dient een nieuw besluit te worden genomen, omdat het eerdere besluit op de aanvraag is vernietigd. Daartoe draagt de rechtbank expliciet op. Er behoefde door aanvrager dus niet opnieuw een omgevingsvergunning te worden aangevraagd.

Omdat nog niet bekend is welk gebruik in de toren gaat plaatsvinden, zijn wij voor de berekening van de parkeerbehoefte uitgegaan van het gebruik dat de hoogste parkeerdruk genereert, in dit geval de parkeernorm van horeca.

- 3.3.2 De vraag "heeft u voor deze bouwwerkzaamheden al eerder een vergunning aangevraagd" staat met nee beantwoord, terwijl dat volgens de indiener van de zienswijze op het moment van een nieuwe aanvraag anno 2019 met ja ingevuld dient te worden. Echter in dit geval is geen nieuwe aanvraag ingediend en was dat ook niet noodzakelijk (zie de beantwoording onder 3.3.1).*
- 3.3.3 Het voornemen tot verlening van de vergunning is gepubliceerd op grond van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en artikel 3.12, lid 2 van de Wabo en vervolgens heeft de aanvraag met bijbehorende documenten gedurende zes weken ter inzage gelegen. In de publicatie was vermeld dat de ontwerpvergunning ook in te zien was op www.zwijndrecht.nl. Op de site waren alle bijlagen alsook het ontwerp omgevingsvergunning raadpleegbaar. Echter de uitgebreide motivering was per abuis niet opgenomen. Indieners van de zienswijze zijn kennelijk niet in hun belangen geschaad, nu in de zienswijze wel wordt ingegaan op het onderwerp 'parkeren'.*
- 3.3.4 Voor de beantwoording wordt verwezen naar de gemeentelijke beantwoording onder 3.1.2 en 3.1.3.*
- 3.3.5 Voor de beantwoording wordt verwezen naar de gemeentelijke beantwoording onder 3.1.2 en 3.1.3.*
- 3.3.6 De optopping zoals deze is gerealiseerd is in overeenstemming met de regels uit het bestemmingsplan, 1^e herziening Maasboulevard'. Het betreft hier enkel 'bouwwerkzaamheden'. Het gebruik van de watertoren staat, zoals gezegd, nog niet vast. Dat is ook niet nodig. Vanwege het feit dat er meerdere functies mogelijk zijn binnen de bestemming 'Gemengd', is dat ook verklaarbaar.*

Conclusie

Gelet op het voorgaande leidt de ingediende zienswijze niet tot het afzien van het verlenen van de omgevingsvergunning, danwel het aanpassen van de inhoud van de omgevingsvergunning.