Bloemendaal

Aan de Gemeenteraad.

Raadsvergadering d.d.	:	1 februari 2018
Commissievergadering d.d.	:	16 januari 2018
Commissie	:	Commissie Grondgebied
Portefeuillehouder	:	wethouder T. van Rijnberk
Programmaonderdeel	:	801. Ruimtelijke ordening 801001. Bestemmingsplannen
Registratienummer	:	2017016792
Productiedatum	:	6 december 2017

Onderwerp

Voornemen tot afwijzen verklaring van geen bedenkingen voor de op 22 mei 2015 aangevraagde bouw van een woning c.a. op landgoed Elswoutshoek

Voorgesteld besluit:

De raad van de gemeente Bloemendaal;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 12 december 2017,

b e s l u i t:

1. Voornemens te zijn de verklaring van geen bedenkingen voor de op 22 mei 2015 aangevraagde bouw van een woning c.a. op landgoed Elswoutshoek ingevolge artikel 2.27 Wabo te weigeren;
2. Conform Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht de uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen.

Aldus besloten in de openbare vergadering
van de raad der gemeente Bloemendaal,
gehouden op 1 februari 2018

, voorzitter

, griffier

Besluit raad:
Stemmen voor: 12 (VVD, D66, GrL, LB)
Stemmen tegen: 4 (HvB, CDA, PvdA)
Afwezig: 3 (LB (2), D66 (1)

Voorgesteld besluit

1. Voornemens te zijn de verklaring van geen bedenkingen voor de op 22 mei 2015 aangevraagde bouw van een woning c.a. op landgoed Elswoutshoek ingevolge artikel 2.27 Wabo te weigeren;
2. Conform Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht de uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen.

Aanleiding en beoogd effect

Er is al lange tijd discussie over de revitalisering van Elswoutshoek; een landgoed dat in 2009 door de heren J.W. Slewe en R.M. Slewe is aangekocht. De discussie spitst zich vooral toe op de bouw van een nieuwe woning op het landgoed.

In december 2012 heeft uw raad een amendement en een motie 'Elswoutshoek: piketpalen en stappen voor een goede toekomst' aangenomen. Daarmee draagt u ons college op om met de eigenaar van Elswoutshoek een oplossing te vinden voor het in stand houden van het landgoed inclusief een gezinswoning.

Tegen deze achtergrond heeft ons college met één van de eigenaren van Elswoutshoek een convenant gesloten over de revitalisering van het landgoed. In dit convenant is overeengekomen dat het college medewerking zal verlenen aan de besluitvorming ten behoeve van een inrichtingsplan. Vervolgens heeft uw raad op 28 november 2013 de uiteindelijke oplossingsrichting in het inrichtingsplan utiliteitszone vastgesteld en een verklaring van geen bedenkingen verstrekt voor de realisering daarvan.

Het convenant is op 11 februari 2014 vernietigd wegens dwaling en bedrog. Aanleiding hiervoor betreft een grondruil tussen de gebroeders Slewe. Daarmee verviel de grondslag voor de oplossingsrichting in het inrichtingsplan utiliteitszone en de daarvoor afgegeven verklaring van geen bedenkingen.

Op 22 mei 2015 werd evenwel een aanvraag ingediend om een omgevingsvergunning voor het handelen in strijd met het bestemmingsplan. De aanvraag ziet op:

1. de bouw van een woning van twee bouwlagen met een kas; de kas fungeert als bijgebouw bij de woning;
2. de bouw van een schuur/paardenstal van één laag plus kap;
3. het omzetten van de woonfunctie van de voormalige dienstwoning aan de Elswoutslaan 4 naar een bedrijfsfunctie;
4. de aanleg van een paardenbak.

Gelet op het feit dat het convenant is vernietigd en het convenant de basis vormt voor het inrichtingsplan utiliteitszone waarvoor op 28 november 2013 een verklaring van geen bedenkingen is verstrekt, heeft uw raad op 10 juli 2015 de verklaring van geen bedenkingen ingetrokken.

Bij besluit van 9 februari 2016 heeft ons college de aanvraag om een omgevingsvergunning geweigerd omdat de vereiste verklaring van geen bedenkingen van uw raad ontbrak, en de aanvraag in strijd is met de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Tegen deze weigering heeft dhr. J.W. Slewe beroep ingesteld.

Tussentijds heeft ons college verschillende gesprekken gevoerd met de heer J.W Slewe over de bouwmogelijkheden op het landgoed. Dat heeft ertoe geleid dat wij uw raad hebben voorgesteld om in te stemmen met het voorbereiden van een verklaring van geen bedenkingen op basis van een zogenoemd kavelpaspoort Elswoutslaan 4 (zie: raadsvoorstel van 27 februari 2017, no. 2017002488). Het kavelpaspoort zag op een nieuw en kleiner bouwplan voor een woning die noordelijker en in de utiliteitszone werd gesitueerd. In het integrale ruimtelijk kader van het

kavelpaspoort werd de huidige woning (96 m2) omgezet in een berging. Drie gebouwen zouden worden verwijderd: de huidige stal (81 m2) zou worden gesloopt, de vergunning voor een berging (50 m2) in de natuurzone zou worden ingetrokken en het huidige bijgebouw (35 m2) zou worden gesloopt. Twee nieuwe gebouwen zouden hiervoor in de plaats komen:

- Een vervangende woning (max footprint 96 m^2) met een aanbouw van 60 m2
- Een nieuwe stal (max footprint 150 m^2)

Bij raadsbesluit van 30 maart 2017 heeft uw raad besloten niet in te stemmen met het voorbereiden van een verklaring van geen bedenkingen op basis van het ruimtelijk kader zoals omschreven in het Kavelpaspoort.

Op 21 juni 2017 heeft de Rechtbank Noord-Holland uitspraak gedaan over het beroep van dhr. J.W. Slewe tegen de geweigerde omgevingsvergunning van 9 februari 2016. De geweigerde omgevingsvergunning is vernietigd. De rechtbank komt tot de conclusie dat het besluit tot intrekking van de verklaring van geen bedenkingen niet kan worden aangemerkt als een besluit tot weigering van een verklaring van geen bedenkingen. Ons college had uw raad (opnieuw) om een verklaring van geen bedenkingen moeten vragen.

Politieke keuzeruimte

Uw raad wordt nu gevraagd om opnieuw een besluit te nemen over een verklaring van geen bedenkingen met betrekking tot de aanvraag omgevingsvergunning van 22 mei 2015. Ons college heeft een weigering van de verklaring van geen bedenkingen, conform de strekking van uw eerdere besluit d.d. 10 juli 2015, voorbereid.

Gedachtegang

Toetsingskader (inrichtingsplan utiliteitszone)
Bij raadsbesluit van 28 november 2013 heeft uw raad het inrichtingsplan utiliteitszone vastgesteld. Het inrichtingsplan is niet meer dan een tekening. Deze tekening is tevens als bijlage bij de aanvraag gevoegd. De aanvraag past binnen het inrichtingsplan utiliteitszone 2013.

Het inrichtingsplan utiliteitszone geldt echter niet langer als toetsingskader. Op 10 juli 2015 heeft uw raad de op 28 november 2013 afgegeven verklaring van geen bedenkingen ingetrokken. Uit de toelichting op dat besluit blijkt dat uw raad ook (de instemming met) het inrichtingsplan utiliteitszone heeft ingetrokken. Dat blijkt uit de passage waarin wordt toegelicht wat onder (de intrekking van) de verklaring van geen bedenkingen wordt verstaan:

> *"De tekst van de VVGB luidt, voor zover relevant, als volgt: "Besluit: kennis te nemen van het convenant (...); de oplossingsrichting binnen het inrichtingsplan van de utiliteitszone vast te stellen; een verklaring van geen bedenkingen ingevolge de Wabo af te geven voor de realisatie van het inrichtingsplan van de utiliteitszone met de daarbij behorende bouw- en andere werken (...).".*

Dat sluit ook aan bij de gedachte dat de vernietiging van de convenant tot gevolg heeft dat de basis voor het inrichtingsplan utiliteitszone en de verklaring van geen bedenkingen komt te vervallen.

Het inrichtingsplan utiliteitszone is bovendien achterhaald. Op 27 oktober 2016 heeft uw raad nieuw beleid voor de landgoederenzone vastgesteld in de Nota Landgoederen. Daarin wordt een actueel toetsingskader geboden voor ruimtelijke initiatieven die afwijken van het bestemmingsplan. Uw raad heeft daarmee te kennen gegeven dat niet het inrichtingsplan utiliteitszone, maar het nieuwe beleid zoals vastgelegd in de Nota Landgoederen als toetsingskader dient te gelden.

Toets aan nota landgoederen

Nu het inrichtingsplan utiliteitszone niet langer als toetsingskader wordt gehanteerd, dient de aanvraag van 22 mei 2015 te worden getoetst aan het vigerende beleid; de Nota Landgoederen. De aanvraag is in strijd met de Nota Landgoederen. Daartoe is het volgende van belang.

Een landgoed wordt in de Nota Landgoederen als volgt gedefinieerd:

> "*Een terrein met een bij het hoofdgebouw behorende beschermde parkaanleg, met een grootte van tenminste vijf hectare, niet zijnde een agrarisch bedrijf, voorzien van een oorspronkelijk monumentaal hoofdgebouw al dan niet met bijgebouwen die stedenbouwkundig en functioneel ondergeschikt zijn aan het hoofdgebouw.*"
>
> Zie blz. 6 van de Nota Landgoederen.

Vaststaat dat Elswoutshoek een landgoed in de zin van de Nota Landgoederen is.

Een belangrijk beleidsuitgangspunt in de Nota Landgoederen is dat de ruimtelijke hiërarchie van het landgoed gehandhaafd blijft. Dit betekent dat de hiërarchie tussen het landhuis, de bijgebouwen, de tuin, het landschapspark en eventuele agrarische gronden het uitgangspunt zijn voor ontwikkelingen op het landgoed. Dit betekent ook dat de landgoederen in ruimtelijk opzicht niet opgesplitst mogen worden. Het beleid zet met andere woorden in op het tegengaan van versnippering of opsplitsing in ruimtelijk opzicht.

Elk landgoed heeft één of meerdere utiliteitszones. Dit zijn de zones waarin het landhuis/hoofdhuis en de bijgebouwen zijn gesitueerd.

> Nota Landgoederen (2016), blz. 13.

Elswoutshoek bestaat uit een landschapspark en één utiliteitszone met één groot landhuis (het hoofdgebouw), een voormalige dienstwoning (Elswoutslaan nr. 4 en 6, inmiddels één woning, Elswoutslaan nr. 4), een schuur en een paardenbak. De aanvraag uit 2015 ziet onder meer op de bouw van een woning met twee bouwlagen en een footprint van 180 m^2. Door het toevoegen van een woning van een dergelijk formaat ontstaat er in feite een situatie waarin ruimtelijk gezien twee hoofdverblijven op het landgoed worden toegestaan: het landhuis en de nieuw te bouwen woning. De grootte van de woning staat ook niet in verhouding tot de andere (bij)gebouwen in de utiliteitszone.
De ruimtelijke hiërarchie van het landgoed wordt hierdoor geschaad en het landgoed wordt feitelijk ruimtelijk opgesplitst. Dat is in strijd met het beleid, zoals vastgelegd in de Nota Landgoederen.

> Dat was anders in het bouwplan dat bij raadsvoorstel van 27 februari 2017 aan uw raad is voorgelegd. Die woning had een footprint van 96 m^2 en een aanbouw van 60 m^2. Een footprint die vergelijkbaar is met de voormalige dienstwoningen aan de Elswoutslaan 4/6. In die situatie zou het verdedigbaar zijn dat niet sprake was van de realisatie van een extra hoofdverblijf, maar van een ruimtelijk ondergeschikt bijgebouw in de zin van de nota Landgoederen. De ruimtelijke hiërarchie zou daardoor in tact blijven. Dit is ook de mening van de provincie zoals verwoord in de bijgevoegde brief.

De Nota Landgoederen eist bovendien dat ontwikkelingen op landgoederen zo veel mogelijk plaatsvinden in de utiliteitszone. Nieuwe bebouwing wordt gesitueerd in de utiliteitszone om de natuur- en landschapswaarden in het landschapspark te ontzien.

> Nota Landgoederen (2016), blz. 13.

De nieuw te realiseren woning is deels gesitueerd boven het water. Het water is geen onderdeel van de utiliteitszone. De aanvraag kwalificeert niet als een bijgebouw in de zin van de nota

Landgoederen omdat hij wat betreft locatie, footprint, inhoud en vorm in strijd is met het gemeentelijk beleid als bedoeld in de Nota Landgoederen.

Ook als de woning, los van het vorenstaande, nog wel kwalificeert als bijgebouw als bedoeld in de Nota Landgoederen, dan is de aanvraag in strijd met het gemeentelijk beleid. Het uitgangspunt van het gemeentelijk beleid s dat het bebouwd grondoppervlak op landgoederen niet mag toenemen (blz. 39 van de Structuurvisie Bloemendaal 2011). Daar wordt in de Nota Landgoederen een aantal uitzonderingen op gemaakt, zoals voor:

1. Het terugbouwen van cultuurhistorische bebouwing;
2. Vervangende nieuwbouw van een bijgebouw bij het hoofdhuis/landhuis;
3. Nieuwbouw van een materiaalberging (100 m^2) en dierenverblijf (150 m^2)

De nieuwbouw van een woning met een footprint van 180 m^2 valt niet onder één van de in de Nota Landgoederen genoemde uitzonderingen. Dat betekent dat de aanvraag van (onder meer) de nieuwbouw van een woning in strijd is met het uitgangspunt dat het bebouwde grondoppervlak op landgoederen niet mag toenemen

Kortom, de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de nieuwbouw van een woning (met kas) als bijgebouw bij het hoofdhuis van het landgoed, is op verschillende onderdelen in strijd met de Nota Landgoederen. De aanvraag ziet daarnaast op de bouw van een schuur en het herbestemmen van Elswoutslaan 4 naar een bedrijfsfunctie en een paardenbak. Gelet op het feit dat de aanvraag ziet op één samenhangend en integraal plan, stellen wij uw raad voor om de verklaring van geen bedenkingen voor het gehele bouwplan te weigeren.

Overigens is er na het indienen van de onderhavige aanvraag inmiddels een andere paardenbak, circa 40 meter noordelijker dan is aangegeven op het inrichtingsplan, vergund en gerealiseerd. Voor de bouw van nóg een paardenbak in strijd met het bestemmingsplan Landelijk Gebied 2013 ziet ons college geen argumenten. Het toestaan van een extra paardenbak heeft bovendien tot gevolg dat het landgoed in ruimtelijk opzicht wordt opgesplitst. Hierdoor ontstaat in feite een situatie waarin twee hoofdverblijven, mét twee paardenbakken, worden toegestaan.

Tot slot merken wij op dat op grond van artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 3, Wabo een ruimtelijke onderbouwing bij de aanvraag vereist is. Deze onderbouwing is niet gekoppeld aan de aanvraag. Nu de aanvraag in strijd is met het gemeentelijk beleid en wij uw raad adviseren de verklaring van geen bedenkingen te weigeren, is het niet langer nodig de aanvrager in de gelegenheid te stellen om de aanvraag aan te vullen met een ruimtelijke onderbouwing.

Toets aan de provinciale ruimtelijke verordening

De gevraagde omgevingsvergunning is bovendien in strijd met de PRV. Het bouwplan voorziet in het realiseren van een nieuwe woning, die gedeeltelijk binnen de Ecologische Hoofdstructuur (EHS, nu: NNN) is geprojecteerd. Artikel 19 van de PRV verzet zich tegen het toestaan van nieuwe activiteiten dan wel de wijziging van bestaande activiteiten in de EHS.

Bij brief van 24 augustus 2017 hebben wij Gedeputeerde Staten van de provincie Noord-Holland zekerheidshalve gevraagd of de aanvraag inderdaad in strijd is met de bepalingen uit de PRV. Wij hebben Gedeputeerde Staten daarnaast gevraagd of zij hiervoor een ontheffing wensen af te geven.

Bij brief van 28 september 2017 bevestigen Gedeputeerde Staten van Noord-Holland de strijd met artikel 19 van de PRV, en geven daarbij aan dat zij geen groot openbaar belang zien om daar een uitzondering op te maken. Bovendien voorziet de bouwaanvraag niet in de dan noodzakelijke compensatie.

Wat betreft een mogelijke ontheffing op grond van artikel 34 van de PRV geven gedeputeerde staten aan dat zij "gerede twijfel" hebben of een onderbouwing van een verzoek om ontheffing succesvol kan zijn en achten de slagingskans daarvan zeer klein.
Wij voegen daaraan toe dat een dergelijke ontheffing op grond van artikel 34 alleen kan worden verleend als "de verwezenlijking van het gemeentelijk beleid" onevenredig wordt belemmerd. Daar is in dit geval geen sprake van nu de aanvraag immers juist in strijd is met het gemeentelijke landgoederenbeleid.

Nu de aanvraag in strijd is met de PRV en daarvan naar alle waarschijnlijkheid geen ontheffing kan worden verleend en Gedeputeerde Staten in hun brief ook nog op andere (mogelijke) strijdigheden met de provinciale milieuverordening en de Wet Natuurbescherming wijzen, is dit ook een reden om niet aan de aanvraag uit 2015 mee te werken.

Middelen
Er zijn geen extra middelen nodig om dit besluit uit te voeren.

Participatie
Er wordt een uitgebreide voorbereidingsprocedure toegepast.

Communicatie
Zodra uw raad over het thans voorgelegde voornemen een besluit heeft genomen, wordt de aanvrager hierover geïnformeerd, en wordt het ontwerpbesluit ter inzage gelegd.

Samenwerking (Heemstede)
Niet van toepassing.

Vervolgproces/evaluatie
Nadat het ontwerpbesluit ter inzage is gelegd, en eventuele zienswijzen zijn ingediend, zal een voorstel tot het nemen van een definitief besluit over de verklaring van geen bedenkingen aan uw raad worden voorgelegd. Daarna beslist ons college opnieuw over de aanvraag omgevingsvergunningsvergunning van 22 mei 2015. Tegen dit collegebesluit staan rechtsmiddelen open (bezwaar en beroep)

Bijlagen
Revitaliseringsplan Elswoutshoek met op pagina 66 en 67 de ontwerptekening huis (2015050332)
Brief Gedeputeerde Staten met bijlage verslag ambtelijk overleg 2015 (2017018329)

Achterliggende documenten
Geen

Burgemeester en wethouders van Bloemendaal,

, burgemeester.

, gemeentesecretaris.