

Ruimtelijke onderbouwing Stegerdijk 2, Stegeren

HOOFDSTUK 1 INLEIDING

1.1 Aanleiding

Op het perceel Stegerdijk 2 staat de voormalige dienstwoning van school Hoogenraven. Recentelijk is deze woning verkocht door de oud directeur van de school aan de huidige eigenaren.

De woning is begin jaren '90 gebouwd als dienstwoning van school Hoogenraven en is als zodanig ook altijd bestemd geweest. Het schoolbestuur heeft voorafgaand aan het te koop zetten van de woning door de oud directeur aangegeven geen een gebruik te willen maken van het terugkooprecht van de woning.

In september 2011 is daarom het verzoek gedaan tot bestemmingswijziging. Omdat een gebruik als dienstwoning op dit moment, maar ook in de toekomst niet reëel is, heeft het college van burgemeester en wethouders besloten medewerking te verlenen aan dit verzoek en dit mee te nemen in de reparatie van het bestemmingsplan Buitengebied.

1.2 Ligging van de locatie(s)

De woning Stegerdijk 2 is gelegen ten noorden van het dorp Stegeren. Direct ten noorden van de woning is de christelijke basisschool Hoogenraven gelegen alsmede de Coevorderweg. Door de aanleg van de N36, aansluitend op de N48, is de Coevorderweg heringericht als een 60 km/uur weg. De woning is verder gelegen in een bosrijke omgeving.

De basisschool beschikt aan de noordzijde over een schoolplein met diverse speeltoestellen. Verder is ten westen van de school een grasveld gelegen, dat tevens gebruikt kan worden als trapveldje voor de (school)jeugd. Ten zuiden van de school – tussen de school en de woning Stegerdijk 2 – zijn diverse struikgewassen en bomen aanwezig. De afstand tussen het schoolgebouw en de woning bedraagt 50 meter.

1.3 Leeswijzer

De ruimtelijke onderbouwing is als volgt opgezet. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het relevante ruimtelijke beleidskader en wordt een beoordeling gegeven van de planologische inpasbaarheid van de ontwikkeling. Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. In hoofdstuk 4 komen de sectorale aan bod. Hoofdstuk 5 bevat een korte beoordeling van de economische uitvoerbaarheid.

HOOFDSTUK 2 RUIMTELIJK BELEIDSKADER

2.1 Rijksbeleid

2.1.1 Algemeen

De Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR) bepaalt welke kaderstellende uitspraken van het kabinet bedoeld zijn om beperkingen te stellen aan de ruimtelijke besluitvormingsmogelijkheden op lokaal niveau. De centrale visie wordt uiteengezet in drie hoofddoelstellingen voor de middellange termijn (2028), namelijk ‘concurrerend, bereikbaar en leefbaar & veilig’. De drie hoofddoelen van het ruimtelijk en mobiliteitsbeleid kennen nationale opgaven die regionaal neerslaan.

Om zorgvuldig ruimtegebruik te bevorderen neemt het Rijk enkel nog een ‘ladder’ voor duurzame verstedelijking op (gebaseerd op de ‘SER -ladder’). Het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) bevestigt in juridische zin die kaderstellende uitspraken. Het gaat onder meer om nationale belangen als Rijksvaarwegen, Defensie, Ecologische hoofdstructuur, Erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde, Hoofdwegen en hoofdspoorwegen, Elektriciteitsvoorziening, Buisleidingen van nationaal belang voor vervoer van gevaarlijke stoffen en Primaire waterkeringen.

Slechts daar waar een directe doorwerking niet mogelijk is, bij de Ecologische Hoofdstructuur (de artikelen worden later aan het Barro toegevoegd) en bij de Erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde is gekozen voor indirecte doorwerking via provinciaal medebewind. Ten aanzien van de begrenzing van de EHS is bepaald dat niet het rijk, maar de provincies die grenzen (nader) bepalen. Door de nationale belangen vooraf in bestemmingsplannen te borgen, wordt met het Barro bijgedragen aan versnelling van de besluitvorming bij ruimtelijke ontwikkelingen en vermindering van de bestuurlijke drukte.

2.1.2 Toetsing

Het rijksbeleid laat zich niet specifiek uit over dergelijke ontwikkelingen. De ontwikkeling raakt geen rijksbelangen. Derhalve wordt geconcludeerd dat er geen sprake is van strijd met het rijksbeleid.

2.2 Provinciaal beleid

2.2.1 Algemeen

De Omgevingsvisie is het integrale provinciale beleidsplan voor de fysieke leefomgeving van Overijssel. De Omgevingsvisie is op 1 juli 2009 vastgesteld door Provinciale Staten en op 1 september 2009 in werking getreden. Naar aanleiding van monitoring en evaluaties is de Omgevingsvisie en -verordening op onderdelen geactualiseerd. De Actualisatie Omgevingsvisie en -verordening is op 3 juli 2013 vastgesteld door Provinciale Staten en is op 1 september 2013 in werking getreden.

De hoofdambitie van de Omgevingsvisie is een toekomstvaste groei van welvaart en welzijn met een verantwoord beslag op de beschikbare natuurlijke hulpbronnen en voorraden. Enkele belangrijke beleidskeuzes waarmee de provincie haar ambities in het landelijk gebied wil realiseren zijn:

- zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik bij bebouwing door hantering van de zogenaamde ‘SER-ladder’; deze methode gaat ervan uit dat eerst het gebruik van de ruimte wordt geoptimaliseerd, dan de mogelijkheid van meervoudig ruimtegebruik wordt onderzocht en dan pas de mogelijkheid om het ruimtegebruik uit te breiden, wordt bekeken; hierbij is afstemming tussen gemeenten over woningbouwprogramma’s en bedrijfslocaties noodzakelijk;
- ruimtelijke plannen ontwikkelen aan de hand van gebiedskenmerken en keuzes voor duurzaamheid.

2.2.2 Omgevingsverordening Overijssel

De provincie beschikt over een palet aan instrumenten waarmee zij haar ambities realiseert. Het gaat er daarbij om steeds de meest optimale mix van instrumenten toe te passen, zodat effectief en efficiënt resultaat wordt geboekt voor alle ambities en doelstellingen van de Omgevingsvisie. De keuze voor inzet van deze instrumenten is bepaald aan de hand van een aantal criteria. In de Omgevingsvisie is bij elke beleidsambitie een realisatieschema opgenomen waarin is aangegeven welke instrumenten de provincie zal inzetten om de verschillende onderwerpen van provinciaal belang te realiseren.

Eén van de instrumenten om het beleid uit de Omgevingsvisie te laten doorwerken is de Omgevingsverordening Overijssel. De Omgevingsverordening is het provinciaal juridisch instrument dat wordt ingezet voor die onderwerpen waarvoor de provincie eraan hecht dat de doorwerking van het beleid van de Omgevingsvisie juridisch geborgd is. Ruimtelijke kwaliteit en duurzaamheid zijn rode draden in het provinciaal beleid. De sturing daarop is vertaald in algemene regels die altijd gelden. Daarnaast zijn er regels voor specifieke aspecten. Deze worden hierna nader uiteengezet.

2.2.3 Toetsing

Het provinciaal beleid laat zich niet specifiek uit over een verkleuring van dienstwoning naar burgerwoning, waarbij het ruimtebeslag gelijk blijft. De ontwikkeling raakt derhalve geen provinciale belangen. Er is geen strijd met het provinciale beleid.

2.3 Gemeentelijk beleid

2.3.1 Algemeen

Het Gemeentelijk Omgevingsplan Ommen (GOP) (vastgesteld februari 2013) is integrale visie op thematische en gebiedsgerichte opbouw, waardoor een duidelijke en compacte basis ontstaat voor het gemeentelijk beleid en de uitvoering daarvan. In het GOP wordt voortgebouwd op de ambities uit het Ommer Motief. Ten eerste wordt de sturingsfilosofie en algemene spelregels beschreven. De thematische en gebiedsgerichte uitgangspunten die van belang zijn in het kader van dit plan worden hierna toegelicht.

2.3.2 Sturingsfilosofie en algemene spelregels

De gemeente doet, binnen en vanuit de kaders die zij in het omgevingsplan stelt, expliciet een beroep op de eigen verantwoordelijkheid van burgers, bedrijven en maatschappelijke organisaties. Deze eigen verantwoordelijkheid houdt in dat zij zelf aangeven op welke wijze zij er duurzaam voor zorgen dat recht wordt gedaan aan belangrijke uitgangspunten als het behoud van de omgevingskwaliteit en het garanderen van de leefbaarheid. Aan deze eigen

verantwoordelijkheid kan door initiatiefnemers invulling worden gegeven, door bij hun voorstellen of plannen zelf al in te gaan op de bijdrage die zij daarmee leveren aan het behoud of versterken van de ruimtelijke kwaliteit en/of leefbaarheid

Met het omgevingsplan beoogt de gemeente bij te dragen aan het vergroten van de eenduidigheid en transparantie van het overheidsbeleid. Het omgevingsplan biedt de basis voor een scherpe bestuurlijke profilering, een betere doorwerking van het provinciaal beleid en een heldere scheiding tussen beleid en uitvoering. Met het plan en de verordening beoogt de gemeente tevens bij te dragen aan het verminderen van de administratieve en bestuurlijke lasten voor burgers en bedrijven.

Ommen gaat, binnen de gestelde kaders, meer ontwikkel- en gebruiksruimte en flexibiliteit bieden aan haar burgers, agrariërs, ondernemers, recreatiebedrijven en landgoedeigenaren, om op eigen kracht te investeren in de kwaliteit, leefbaarheid en duurzaamheid van de eigen leefomgeving. Het bieden van meer ontwikkelruimte en stellen van minder regels doet nadrukkelijk ook een beroep op alle partijen die daar gebruik van willen maken. Het brengt voor deze partijen een aantal basale spelregels mee waaraan zij zich moeten houden:

- Het tijdig informeren van belanghebbenden over voorgenomen initiatieven;
- Het verkrijgen van acceptatie/draagvlak voor het initiatief bij belanghebbende partijen;
- Het aantoonbaar op duurzame wijze realiseren van het voorgenomen initiatief;
- Het vanuit het initiatief bijdragen aan het versterken van de omgevingskwaliteit;
- Het vanuit het initiatief bijdragen (Noaberschap) aan de leefbaarheid van wijk of buurt;
- Het adequaat compenseren van eventuele negatieve effecten op de omgevingskwaliteit, leefbaarheid of duurzaamheid.

2.3.3 Gebiedsgericht: “Buitengebied”

Binnen de gemeente Ommen zijn twee grotere landschappelijke eenheden te onderscheiden, het oude cultuurlandschap en het jongere ontginningslandschap. Ommen wil de differentiatie in het landschap en de landschappelijke, ecologische en cultuurhistorische waarden en kwaliteiten van het buitengebied behouden en waar mogelijk versterken van deze kwaliteiten, die deels ook de status van Natura 2000-gebied kennen.

2.3.4. Toetsing van het initiatief aan het Gemeentelijk Omgevingsplan

Het GOP laat zich niet expliciet uit over ontwikkelingen als verkleuring van een dienstwoning naar een burgerwoning. In zijn algemeenheid kan gesteld worden dat aan de spelregels van het GOP wordt voldaan. Het schoolbestuur is tijdig geïnformeerd en de gelegenheid geboden de woning aan te kopen, voordat deze aan een derde verkocht werd. Een hergebruik als burgerwoning van deze voormalige dienstwoning is een passende en duurzame vervolgfunctie, die niet leidt tot een andere ruimtelijke uitstraling. In die zin wordt geconcludeerd dat het initiatief aansluit bij de uitgangspunten uit het GOP.

HOOFDSTUK 3 RUIMTELIJK KADER

3.1 Huidige situatie

De gronden van Stegerdijk 2 zijn gelegen in het bestemmingsplan Buitengebied Ommen. Het bestemmingsplan Buitengebied is op 18 februari 2010, kenmerk RO/R/09-0228-3, door de gemeenteraad vastgesteld. Op 23 maart 2010 heeft provincie Overijssel een zogenaamde reactieve aanwijzing gegeven. Met een reactieve aanwijzing kan de provincie onderdelen van een bestemmingsplan niet inwerking laten treden. Op de gronden van Stegerdijk 2 is geen reactieve aanwijzing is gegeven.

De gronden van Stegerdijk 2 zijn in artikel 9 van de planregels aangewezen als 'Maatschappelijke doeleinden (M)' en zijn daarmee bestemd voor maatschappelijke voorzieningen. Deze maatschappelijke voorzieningen zijn in artikel 1.68 als volgt gedefinieerd:

voorzieningen op het gebied van openbaar bestuur en overheidsdiensten, levensbeschouwelijke organisaties, onderwijs, gezondheidszorg, veterinaire diensten en welzijnszorg, uitvaartverzorging, crematoria, mortuaria, begraafplaatsen, cultuur, religie, sport, openbare orde, veiligheid en daarmee gelijk te stellen sectoren; hieronder wordt niet verstaan een strafinrichting.

Verder mag ten dienste van de bestemming een bedrijfswoning worden gebouwd (lees: gebruikt worden).

Ingevolge artikel 1.18 van de planregels is een bedrijfswoning *een woning in of nabij een gebouw of op een terrein, kennelijk slechts bedoeld voor (het huishouden van) een persoon, wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van het gebouw of het terrein vereist is, ten dienste van staat.*

Eenvoudig gezegd betekent het bestemmingsplan het volgende voor Stegerdijk 2: de woning mag uitsluitend bewoond worden door iemand, die verbonden is met de maatschappelijke bestemming aldaar, in dit geval de christelijke basisschool Hoogenraven. De woning mag daarom niet bewoond worden door iemand, die geen bedrijfsmatige binding heeft met de school.

3.2 Toekomstige situatie

Teneinde de woning Stegerdijk 2 te kunnen gebruiken als (burger)woning moet het gebruik van gronden gewijzigd worden van 'Maatschappelijke doeleinden (M)' naar 'Wonen'. Deze wijziging zal betrekking hebben op uitsluitend het perceel van de woning Stegerdijk 2, te weten Kadastrale gemeente: Ambt Ommen, Sectie: P, perceelnummers: 462, 839 en 840.

Deze wijziging kan er echter toe leiden dat het bestemde gebruik van de naastgelegen school als maatschappelijke doeleinden onevenredig beperkt wordt. Immers, gelet op het bestemde gebruik is divers gebruik bij recht toegestaan. Dit bestemde gebruik kan tot hinder leiden bij de nieuwe woonbestemming van Stegerdijk 2.

Teneinde ter plaatse van woonbestemming Stegerdijk 2 een goed woon- en leefklimaat te waarborgen met handhaving van de gebruiksmogelijkheden binnen de bestemming maatschappelijke doeleinden van de naastgelegen gronden, zijn meer aanpassingen noodzakelijk.

Zoals geconstateerd ligt de school op 50 mtr afstand van de woning. De bijbehorende voorzieningen van de school, zoals schoolplein en fietsenberging zijn direct aansluitend aan de school gelegen. Voor het overige is de ruimte gelegen tussen de school en de woning grotendeels in gebruik als groenvoorziening en deels als trapveldje voor de (school)jeugd. Behalve de omzetting van de dienstwoning naar een "gewone" bestemming Wonen, zal daarom ook de ruimte tussen de woning en de school herbestemd worden tot de bestemming Groen. Dit geldt voor de gronden, gelegen binnen een afstand van 30 meter uit de bestemming Wonen. Binnen de bestemming Groen is het bestaande gebruik als trapveldje zondermeer toegestaan. Op de onderbouwing van de afstand van 30 meter wordt in hoofdstuk 4 ingegaan.

HOOFDSTUK 4 SECTORALE TOETSINGEN

4.1 Water

Het omzetten van een dienstwoning naar een burgerwoning heeft geen consequenties voor de waterhuishouding. Ten behoeve van deze omzetting vindt geen nieuwbouw plaats en ook anderszins is er geen sprake van activiteiten met directe gevolgen voor waterhuishouding

4.2 Verkeer

Het omzetten van een dienstwoning naar een burgerwoning heeft geen impact op verkeersaspecten. Het aantal woningen neemt door de planwijziging niet toe, zodat er sprake blijft van een gebruik van de woning door één huishouden met bijbehorende verkeersbewegingen.

4.3 Milieu

Om de toelaatbaarheid van de nieuwe woonbestemming in de nabijheid van de maatschappelijke doeleinden te toetsen, is gebruik gemaakt van een milieuzonering. Een milieuzonering zorgt ervoor dat milieubelastende functies (zoals scholen) en milieugevoelige functies (zoals woningen) waar nodig ruimtelijk voldoende worden gescheiden. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de VNG-brochure bedrijven en milieuzonering.

Maatschappelijke voorzieningen is planologisch erg ruim gedefinieerd. Feitelijk is er sprake van een schoolgebouw en als gevolg van andere lokale onderwijsregelgeving (het onttrekken van een schoollocatie aan het totale onderwijsaanbod en omzetten van deze locatie naar een andere functie is zonder toestemming van de gemeente niet toegestaan).

Dit leidt ertoe dat de milieueffecten van het toegestane gebruik van de gronden Maatschappelijke doeleinden (ter plaatse van de school) overeenkomt met categorie 2 uit de VNG-brochure. De bijbehorende(hinder)afstand bedraagt 30 meter. Binnen deze 30 meter mogen geen (nieuwe) milieugevoelige functies (zoals wonen) aanwezig zijn.

Deze uitkomst heeft ertoe geleid dat in het bestemmingsplan een zone van 30 mtr om de Woonbestemming is gelegd, welke een bestemming Groen heeft gekregen. Grotendeels dekt dit het bestaande gebruik van houtsoepstanden en struikgewas. Het bestaande trapveldje mag binnen deze bestemming gewoon blijven voortbestaan. Gelet het beperkte gebruik van dit trapveldje behoeft hiertegen vanuit ruimtelijk oogpunt geen bezwaar tegen te bestaan.

4.4 Externe veiligheid

Het omzetten van een dienstwoning naar een burgerwoning heeft geen impact op aspecten van externe veiligheid. Het aantal woningen neemt door de planwijziging niet toe.

4.5 Ecologie

Bescherming in het kader van de natuur wet- en regelgeving is op te delen in gebieds- en soortenbescherming. Bij gebiedsbescherming heeft men te maken met de Natuurbeschermingswet en de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Soortenbescherming komt voort uit de Flora- en faunawet.

4.5.1 Gebiedsbescherming

Het perceel Stegerdijk 2 is niet gelegen in een Natura 2000-gebied. Het dichtstbijzijnde Natura 2000-gebied Vecht- en Beneden-Reggegebied is gelegen op een afstand van meer dan 400 mtr (Junner Koeland). Enige consequenties van de omzetting naar burgerwoning op het Natura 2000-gebied kunnen worden uitgesloten.

De Ecologische Hoofdstructuur (EHS) is de kern van het Nederlandse natuurbeleid. De EHS is in provinciale structuurvisies) uitgewerkt. In of in de directe nabijheid van de EHS geldt het 'nee, tenzij'- principe. In principe zijn er geen ontwikkelingen toegestaan als zij de wezenlijke kenmerken of waarden van het gebied aantasten.

De bestaande dienstwoning met omringende tuin bevindt zich in de EHS. In artikel 2.7.3A van de op 1 september 2013 in werking getreden provinciale Omgevingsverordening is geregeld dat aan bestaande EHS in beginsel een beschermende regeling behoort te worden toegekend in het bestemmingsplan. In dit geval is er sprake van een situatie zoals bedoeld in het 9^e lid van deze Omgevingsverordening:

“De verplichting op grond van lid 2 en 3 van dit artikel om een passende bestemming toe te kennen geldt niet voor bestaande functies waarvoor het bestemmingsplan dat geldt op het moment van inwerkingtreding van dit artikel, ontwikkelingsmogelijkheden toekent voor wat betreft bouwen en het aanbrengen van terreinverhardingen”

Op dit moment geldt een Maatschappelijke bestemming. Een deel van deze bestemming wordt omgezet naar Wonen en Groen waarbij de mogelijkheden voor wat betreft bouwen en het aanbrengen van terreinverhardingen niet worden uitgebreid.

4.5.2 Soortenbescherming

Wat betreft de soortbescherming is de Flora- en faunawet van toepassing. Hierin wordt onder andere de bescherming van dier- en plantensoorten geregeld. Bij ruimtelijke ontwikkelingen dient te worden getoetst of er sprake is van negatieve effecten op de aanwezige natuurwaarden. Als hiervan sprake is, moet ontheffing of vrijstelling worden gevraagd.

Het omzetten van een dienstwoning naar een burgerwoning heeft geen consequenties voor de flora- en fauna. Ten behoeve van deze omzetting vindt geen nieuwbouw plaats en ook anderszins is er geen sprake van activiteiten met directe gevolgen voor waterhuishouding.

4.6 Archeologie & cultuurhistorie

Het omzetten van een dienstwoning naar een burgerwoning heeft geen consequenties voor de waterhuishouding. Ten behoeve van deze omzetting vindt geen nieuwbouw plaats en ook anderszins is er geen sprake van activiteiten met directe gevolgen voor archeologie en cultuurhistorie.

4.7 Landschap

Het omzetten van een dienstwoning naar een burgerwoning heeft geen invloed op bestaande landschapswaarden. Ten behoeve van deze omzetting vindt geen nieuwbouw plaats en ook anderszins is er geen sprake van activiteiten met directe gevolgen voor waterhuishouding.

HOOFDSTUK 5 ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID

Artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening stelt dat de gemeenteraad gelijktijdig met de vaststelling van het bestemmingsplan moet besluiten om al dan niet een exploitatieplan vast te stellen. Hoofregel is dat een exploitatieplan moet worden vastgesteld bij elk bestemmingsplan. Er zijn echter uitzonderingen. Het is mogelijk dat de raad verklaart dat met betrekking tot een bestemmingsplan geen exploitatieplan wordt vastgesteld indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie anderszins is verzekerd of het stellen van nadere eisen en regels niet noodzakelijk is.

In het voorliggende geval is sprake van een omzetting van dienstwoning naar burgerwoning. Er is derhalve geen sprake van een exploitatie in verband met hiermee gepaard gaande bouwkosten etc. Er is geen risico van planschade aanwezig door deze wijziging, zodat geen anterieure overeenkomst is gesloten tussen de huidige eigenaar en de gemeente Ommen. Vaststelling van een exploitatieplan kan achterwege blijven.