

Nota van beantwoording zienswijzen ontwerp omgevingsvergunning
(HZ-WABO-2017-0174) voor het realiseren van een bed & Breakfast aan
de Bedumerweg 34 te Onderdendam

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding

Hoofdstuk 2 Beantwoording van de zienswijzen tegen ontwerpbesluit omgevingsvergunning

2.1 Indieners zienswijze 1: Beckeringhstraat 6, 10, 12, 14, 16 Onderdendam

2.2 Indieners zienswijze 2: Warffumerweg 16 Onderdendam

Hoofdstuk 3 Beantwoording van de zienswijzen tegen ontwerpverklaring van geen bedenkingen

3.1. Indieners zienswijze 3: Warffumerweg 16 Onderdendam

Bijlage I De zienswijzen

Bijlage II De handtekeningenactie

Bijlage III Notulen Raadscommissie VROM/ABZ d.d. 6 september 2018

Bijlage IV Notulen Raadsvergadering d.d. 20 september 2018

Hoofdstuk 1 Inleiding

De Gereformeerde kerk en pastorie aan de Bedumerweg 34 en 36 te Onderdendam zijn in de jaren '30 van de vorige eeuw gebouwd. De kerk en pastorie kenmerken zich door de bouwstijl; een regionale variant van de Amsterdamse School. Zowel de kerk als de pastorie zijn Rijksmonumenten.

In 2015 is de kerk en de pastorie door de (inmiddels opgeheven) kerkgemeenschap overgedragen aan Stichting Oude Groningen Kerken. Omdat de kerk niet meer gebruikt wordt voor de wekelijkse eredienst, heeft de stichting een plan voor de herontwikkeling van deze locatie ontwikkeld.

De planontwikkeling voorziet in:

1. het inrichten van het kerkgebouw als architectuurcentrum van de bouwstijl van de Amsterdamse School in Groningen;
2. het tentoonstellen van een collectie “Amsterdamse Schoolklokken” in de kerktoren;
3. het tentoonstellen van een collectie meubelen en aardewerk in de stijl van de Amsterdamse school in de consistorie;
4. maatschappelijk gebruik, gericht op ontmoeting (gehoorzaal met foyer) en een plek voor rouw en trouw;
5. het realiseren van een Bed & Breakfast op het achtererf van de kerk;
6. het afbreken van een niet-monumentale aanbouw bij de kerk, die in de jaren '70 van de vorige eeuw is gerealiseerd.

De Stichting Oude Groningen Kerken hoopt met deze planontwikkeling bij te dragen aan de instandhouding van de monumentale gebouwen.

De aanvraag om de omgevingsvergunning is behandeld volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure (artikel 3.10 van de Wabo). De toegekende bestemming in het bestemmingsplan “Onderdendam Kern” (2012) is “Maatschappelijk”. De herbestemming van het kerkgebouw is conform deze bestemming.

De nieuw te bouwen kamers ten behoeve van de Bed & Breakfast, is een logiefunctie. Deze functie valt niet onder voornoemde bestemming. Om de Bed & Breakfast mogelijk te maken, dient er een planologische procedure doorlopen te worden en dient er gekeken te worden of er voor deze ontwikkeling sprake is van een “goede ruimtelijke ordening”. Is daarvan sprake, dan is de locatie geschikt voor het realiseren van een Bed & Breakfast.

Het voorgaande brengt met zich mee dat er een omgevingsvergunning nodig is met een ruimtelijke onderbouwing. Uit de ruimtelijke onderbouwing blijkt dat het project passend is binnen het Rijks-, Provinciaal- en gemeentelijk beleid. Voorts blijkt dat de “ruimtelijke kwaliteit” voldoende geborgd is. De omgevingsvergunning kan alleen worden verleend als de raad verklaart geen bedenkingen tegen de Bed & Breakfast te hebben. De gemeenteraad van de voormalige gemeente Bedum heeft daarom een ontwerpverklaring van geen bedenkingen afgegeven bij besluit van 20 september 2018.

De aanvraag, het ontwerpbesluit en de ontwerp verklaring van geen bedenkingen hebben vanaf 14 maart 2019 zes weken ter inzage gelegen. In deze periode kon iedereen zijn of haar reactie (zienswijze) geven. In deze periode zijn drie zienswijzen ingediend. Twee zienswijzen tegen het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en één tegen de ontwerpverklaring van geen bedenkingen, waarbij de zienswijze tegen de verklaring identiek is aan één van de ingediende zienswijzen tegen het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en dezelfde indiener kent.

De zienswijzen zijn weergegeven en beantwoord in onderhavige Nota van beantwoording. De indieners van een zienswijze worden hierover schriftelijk geïnformeerd.

Hoofdstuk 2 Beantwoording van de zienswijzen tegen ontwerpbesluit omgevingsvergunning

2.1 Indiener zienswijze 1; Beckeringhstraat 6, 10, 12, 14, 16 Onderdendam

De zienswijze

In de zienswijze worden de volgende punten genoemd:

a. de mogelijkheden tot inspraak was beperkt. Er zijn maar een beperkt aantal omwonenden uitgenodigd en tijdens de bijeenkomst bleken de plannen al grotendeels vast te liggen.

Reactie

De plannen zijn voor het eerst op 9 november 2016 gepresenteerd en gedeeld met Adviesgroep ZOO, PCO en NCG/Onderdendam. Deze partijen waren enthousiast over de plannen en gaven aanleiding om verder met het initiatief te gaan. Dat heeft geleid tot een plan dat gedeeld kon worden met omwonenden. De eerste informatieavond vond plaats op 14 juli 2017. Voor deze avond waren de direct omwonenden van de Bedumerweg en de Beckeringhstraat in Onderdendam uitgenodigd. De aanwonenden van de Beckeringhstraat waren hierbij niet aanwezig. Enerzijds vanwege privéomstandigheden en anderzijds omdat men er van uitging dat de herbestemming binnen het kerkgebouw zou plaatsvinden.

Vervolgens is er op 8 januari 2018 een nieuwe informatieavond gehouden. De aanwonenden van de Beckeringhstraat waren hierbij niet aanwezig. Enerzijds vanwege privéomstandigheden en anderzijds omdat men er van uitging dat de herbestemming binnen het kerkgebouw zou plaatsvinden. Naar aanleiding van dit overleg is het plan aangepast. De Bed & Breakfast kamer op de verdieping in de kerk is komen te vervallen. Dit geldt ook voor de luchtbrug. De trap in de nieuwbouw is ook komen te vervallen. In plaats daarvan wordt er een serviceruimte ten behoeve van de Bed & Breakfast gerealiseerd. Op de verdieping in de kerk komt een vergaderruimte/bibliotheek. Deze ruimte wordt ontsloten door een trap in de kerk.

Na dit overleg heeft de Stichting Oude Groninger Kerken de inwoners van Onderdendam, via een huis-aan-huis flyer, uitgenodigd voor een informatieavond over de doorbestemming van het kerkcomplex en de verbouwplannen die daarvan het gevolg zijn. Deze informatieavond was op 20 juni 2018.

Tenslotte is voor de direct aanwonenden, aan de Bedumerweg en de Beckeringhstraat, een avond georganiseerd waar buiten op het terrein van de kerk het resultaat is getoond van de Bed & Breakfast, zodat de omwonenden een beeld krijgen de omvang van de te bouwen Bed & Breakfast.

Er zijn in totaliteit vier informatieavonden georganiseerd om de plannen over de voorgenomen verbouw van het kerkgebouw en het realiseren van een Bed & Breakfast te bespreken. Omwonenden en overige inwoners van Onderdendam, hebben voldoende gelegenheid gekregen om zich over de plannen uit te spreken en invloed uit te oefenen op de plannen. De Stichting Oude Groninger Kerken heeft naar aanleiding daarvan het plan op onderdelen gewijzigd en aangepast.

b. tijdens het overleg in januari 2018 hebben omwonenden hun bezwaren kenbaar gemaakt. Die bezwaren hebben geleid tot een toegezegde aanpassing van het plan, te weten: het achterwege laten van de geplande traptoren met luchtbrug, het achterwege laten van een Bed & Breakfast kamer op de eerste verdieping van de kerk en het verwijderen van een deur aan de achterzijde van de drie te bouwen kamers ten behoeve van de Bed & Breakfast aan de achterzijde van de kerk. Ondanks deze toezegging, heeft de Stichting Oude Groninger Kerken wel een vergunning

gevraagd voor het realiseren van de loopbrug en de Bed & Breakfast kamer op de eerste verdieping van de kerk.

Reactie

De aanvraag om een omgevingsvergunning is voorafgaand aan de informatieavonden door de Stichting Oude Groninger Kerken ingediend. Op het aanvraagformulier, ingediend op 22 december 2017, staat aangegeven: (...) *De kap boven het Amsterdamse School-museum, wordt getransformeerd tot één grote ruimte, waarin de spanten weer zichtbaar worden. T.b.v. een B&B worden er sanitair en een keukentje geplaatst. De ontsluiting vindt plaats middels een externe trap (met loopbrug) in de nieuwbouw.*

Naar aanleiding van de informatieavond op 8 januari 2018 is het plan aangepast. De Bed & Breakfast kamer op de verdieping in de kerk is komen te vervallen. Dit geldt ook voor de luchtbrug. De trap in de nieuwbouw is ook komen te vervallen. In plaats daarvan wordt er een serviceruimte ten behoeve van de Bed & Breakfast gerealiseerd. Op de verdieping in de kerk komt een vergaderruimte/bibliotheek. Deze ruimte wordt ontsloten door een trap in de kerk. Hiermee is volledig tegemoet gekomen aan de bedenkingen die verschillende omwonenden kenbaar hebben gemaakt.

De Stichting Oude Groninger Kerken heeft naar aanleiding van de aanpassingen in het plan een gewijzigd bouwplan aangeleverd. De omschrijving op het aanvraagformulier komt hierdoor niet meer overeen met het gewijzigde bouwplan. Doordat de wijzigingen tijdens de procedure zijn gediend, kan het officiële aanvraagformulier niet meer gewijzigd worden. Bij toetsing van de aanvraag is uitgegaan van het gewijzigd bouwplan. De gewijzigde bouwtekeningen maken onderdeel uit van de omgevingsvergunning.

c. er is bij het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en ontwerpverklaring van geen bedenkingen onterecht van uitgegaan dat er voor het realiseren van de Bed & Breakfast met bijbehorende restaurant/foyer, draagkracht bestaat. Er is een handtekeningenactie gehouden tegen de plannen. Dit heeft geresulteerd in 181 handtekeningen, waaruit blijkt dat 65% van de inwoners tegen de komst van een Bed & Breakfast zijn (uitgaande van 225 huishoudens).

Reactie

De handtekeningenactie is door een groot gedeelte van de inwoners van Onderdendam ondertekend. In het begeleidend schrijven bij de handtekeningenactie staat dat gevreesd wordt voor de privacy, de mogelijke geluidsoverlast, het verdwijnen van hun geliefde uitzicht; een mooie groene levende wand met de op de achtergrond de kerk. Volgens de ondertekenaars wordt dit alles afgenomen door de mogelijke bouw van de drie Bed & Breakfast. De handtekeningenactie maakt volgens hen duidelijk wat de draagkracht is tegen de plannen. Hoewel de direct omwonenden een groot aantal medestanders heeft, raken de plannen van Stichting Oude Groninger Kerken enkel de direct omwonenden.

d. onderdeel van het ontwerpbesluit is een omgevingsvergunning voor de kap van drie bomen (twee essen en één walnoot). Uit bijlage 5 bij de aanvraag blijkt dat er een snoeiadvies is gegeven. Gelet op de toekomstverwachting en de conditie van de bomen en er essensoorten zijn die vrij goed bestand zijn tegen de essenziekte, kan men zich niet vinden met de omgevingsvergunning voor de kap.

Reactie

De essen zijn in meer of mindere mate aangetast door de essentaksterfte. Het betreft hier de soort *Fraxinus excelsior*. Uit onderzoek is gebleken dat 90% van alle essen in lanen, bosjes of solitair de komende tien jaar aangetast zullen zijn of zelfs verdwijnen als gevolg van de essentaksterfte. In de zieke fase worden essen gevoelig voor secundaire aantasting zoals zwam. Het is waar dat er enkele cultuur variëteiten minder aantasting laten zien, maar die staan hier niet. Gezien de locatie van de

bomen achter de kerk, in combinatie met de bouwplannen en de slechte toekomstverwachting, is besloten mee te werken met de aanvraag omgevingsvergunning kap.

e. in de quickscan Flora en Fauna is te weinig aandacht besteed aan vleermuizen, hun vliegroutes en foerageergebied. In de quickscan staat dat er drie soorten vleermuizen in het kerkgebouw aanwezig zijn. In de quickscan staat daarover opgemerkt dat het bijzonder is. Hierdoor is volgens de indieners van de zienswijze sprake van een unieke situatie die vanwege haar kennelijke zeldzaamheid behouden dient te worden. In de quickscan staat aangegeven dat er een ontheffing bij de provincie Groningen gevraagd moet worden, dat er een ecooloog aanwezig moet zijn tijdens een deel van de werkzaamheden. In het ontwerpbesluit wordt niet gerefereerd aan de ontheffing van de provincie en er wordt in de vergunning geen voorwaarde verbonden dat een ecooloog tijdens de werkzaamheden aanwezig moet zijn. Dit is in strijd met de regelgeving.

Reactie

De quickscan gaat over de Flora en Fauna van het kerkgebouw. In de quickscan wordt stilgestaan bij verschillende dieren, waaronder vleermuizen. Er komen drie vleermuissoorten in het kerkgebouw voor. De adviseur merkt daarover op dat het bijzonder is. Ook schrijft hij dat hij dit nog niet eerder in zijn bedrijfspraktijk is tegengekomen. Dat hij deze constatering doet, betekent niet dat er géén werkzaamheden aan het kerkgebouw kunnen plaatsvinden. Dat de indieners van de zienswijze het wel beschouwen als een unieke situatie, maakt dit niet anders.

In de quickscan wordt geadviseerd om “met de vleermuizen mee te werken”. De adviseur doet daartoe een aantal suggesties, zoals de uitbouwwerkzaamheden plannen in de periode september tot en met februari. Hij geeft daarbij aan dat een ecooloog waarschijnlijk kan zien waar de vleermuizen verblijven, waarbij die plaatsen vervolgens ontzien kunnen worden. Hieruit vloeit niet voort dat een ecooloog aanwezig moet zijn bij de werkzaamheden. Daarom is dit niet als voorwaarde aan de vergunning verbonden.

Deze benaderingsmethode (zoals verwoord in Quikscan en in de aanvulling 1^e rapportage), is besproken met de Provincie Groningen. Wanneer de werkzaamheden op deze wijze worden uitgevoerd is een ontheffing niet nodig. De adviseur eindigt met de conclusie dat nader onderzoek naar vleermuizen niet nodig is. Verder stelt de adviseur dat bij de renovatie/verbouw van het kerkgebouw alleen rekening gehouden moet worden met de aanwezigheid van deze dieren.

De benaderingsmethode zal daarom expliciet als voorwaarde aan de vergunning worden gekoppeld.

f. de groenstrook geeft een mooie afwisseling in het bebouwd gebied, het bevordert de leefbaarheid en maatschappelijke activiteiten in de openbare ruimte. Nu er geen herplant plaatsvindt, in tegenstelling tot hetgeen is verwoord tijdens de raadsvergadering van 6 september 2018, gaat er groen verloren door de komst van de Bed & Breakfast.

Reactie

De groenstrook op de achterste deel van het perceel bij de kerk heeft in het bestemmingsplan “Onderdendam Kern” de bestemming “Maatschappelijk” en niet de bestemming “Groen”. Het is mogelijk om – binnen de regels van het bestemmingsplan – de inrichting te veranderen. Juridisch gezien gaat er geen groen verloren, maar feitelijk wel. Hierover is zowel in de gecombineerde raadscommissies Volkshuisvesting, Ruimtelijke ordening en Milieu en Algemene Bestuurlijke Zaken van 6 september 2018 als in de raadsvergadering van 20 september 2018 van de voormalige gemeente Bedum gesproken. Uit de verslagen van beide vergaderingen blijkt dat er geen toezeggingen zijn gedaan over herplant van bomen.

Aan de achterzijde van de kerk, op de groenstrook, zal een blinde gevel geplaatst worden. Deze moet als scheidslijn dienen voor de woningen aan de Beckeringhstraat. De achtergevel zal bestaan uit hout.

De Stichting Oude Groninger Kerken heeft aangeboden om de houten achtergevel te laten begroeien met klimop. Hierdoor zullen de bewoners van de Beckeringstraat uitkijken op een groene wand, waarmee toch nog een beetje groen terugkeert aan de achterzijde van de kerk.

g. de planschadeovereenkomst tussen de voormalige gemeente Bedum en Stichting Oude Groninger Kerken is niet rechtsgeldig. Naar geldend recht is het niet rechtsgeldig of rechtmatig mogelijk om als gemeente via een overeenkomst planschadekosten te verhalen op degene die voordeel heeft van de bestemmingsplanherziening of –vrijstelling (zie Hoge Raad 2 mei 2003, ECLI:NL:HR:2003:AF2848 e.v.). Eventuele toekomstige planschades dienen te allen tijde voor rekening van de gemeente te komen. Bovendien hoort bij elke planologische wijziging vooraf een planschaderisicoanalyse gemaakt te worden. Een dergelijke analyse ontbreekt in het ontwerpbesluit.

Reactie

Wanneer een omgevingsvergunning wordt gevraagd voor een activiteit die niet past binnen het bestemmingsplan, kan het college van burgemeester en wethouders besluiten om van het bestemmingsplan af te wijken. Er ontstaat dan een planschaderisico. Omdat alleen de vergunninghouder voordeel heeft van de afwijking van het bestemmingsplan, is het over het algemeen gebruikelijk dat er dan een planschadeovereenkomst gesloten wordt. Planschadeovereenkomsten is bij wet geregeld; artikel 6.4a van de Wet ruimtelijke ordening (Wro).

Omdat bij de omgevingsvergunning voor het realiseren van een Bed & Breakfast wordt afgeweken van het bestemmingsplan, is er een planschadeovereenkomst gesloten met de initiatiefnemer van het project, de Stichting Oude Groninger Kerken. Hoewel de indieners verwijzen naar jurisprudentie van de Afdeling van Raad van State waaruit de strijdigheid met de wet zou blijken, is daarvan geen sprake. De uitspraak waarnaar is verwezen is achterhaald. Sinds 2008 is het sluiten van planschadeovereenkomsten bij wet geregeld. Op grond van artikel 6.4a van de Wro heeft de gemeente Bedum een planschadeovereenkomst kunnen sluiten met Stichting Oude Groninger Kerken.

Wat de planschaderisicoanalyse betreft; het is niet verplicht om bij afwijking van het bestemmingsplan een planschaderisicoanalyse uit te voeren.

h. in de gesloten planschadeovereenkomst zet de voormalige gemeente Bedum vraagtekens bij de economische uitvoerbaarheid van de planologische maatregel, die als basis dient voor de afwijking van het bestemmingsplan “Onderdendam Kern”. In het ontwerpbesluit komt de gemeente Het Hogeland hierop niet terug.

Reactie

In de planschadeovereenkomst tussen de voormalige gemeente Bedum en Stichting Oude Groninger Kerken is in de overweging opgenomen *“dat er evenwel uit de planologische maatregel zoals deze door verzoeker is verzocht, planschade kan voortvloeien als bedoeld in artikel 6.1 van de Wet ruimtelijke ordening, om welke reden er bij de gemeente gerede twijfel bestaat over de vereiste economische uitvoerbaarheid van de planologische maatregel”*.

Bovenstaande overweging is in de overeenkomst opgenomen, omdat schadevergoedingen ten laste van de gemeente komen. Deze kunnen ertoe leiden dat een plan economisch niet uitvoerbaar is of wordt **voor de gemeente**. Dit is de reden dat er bij de gemeente gerede twijfel bestaat over de vereiste economische uitvoerbaarheid (voor de gemeente dus). Daarom is op grond van artikel 6.4a van de Wro een planschadeovereenkomst gesloten, waardoor de eventuele schadevergoedingen afgewenteld worden op de Stichting Oude Groninger Kerken. In het ontwerpbesluit is hierop niet teruggekomen, omdat de twijfels met betrekking tot de economische uitvoerbaarheid zijn weggenomen door de met de Stichting Oude Groninger Kerken gesloten planschadeovereenkomst.

i. er is geen informatie verstrekt over de te nemen maatregelen en voorzieningen om schade aan de woningen van omwonenden te voorkomen, hoewel hierom wel is gevraagd tijdens de

inspraak bij de raadsvergadering van 20 september 2018. Er wordt in het ontwerpbesluit alleen gesproken over (veiligheids-)maatregelen ten aanzien van sloop. Ten aanzien van het vellen van houtopstanden wordt hieraan voorbij gegaan, terwijl er ook hierbij risico op schade bestaat aan eigendommen van omwonenden. Daarnaast is onduidelijk hoe schade aan eigendommen kan worden geconstateerd, als er voorafgaand aan de sloopwerkzaamheden geen nulmeting is genomen van de nabijgelegen bouwwerken (waaronder woningen).

Reactie

Bij het uitvoeren van werkzaamheden worden maatregelen getroffen die de veiligheid waarborgen van aangrenzende bouwwerken, omwonenden, voetgangers etc. Dit is in de vergunning expliciet vermeld ten aanzien van sloop, maar ook ten aanzien van het vellen van houtopstanden. In de vergunning is daarover namelijk opgenomen dat er tijdens het rooien voldoende maatregelen moeten worden getroffen ten aanzien van het verkeer en aangrenzende eigendommen.

Een nulmeting bij sloopwerkzaamheden is geen onderdeel van de vergunning. Vandaar dat daarover niets is opgenomen.

j. het ontwerpbesluit gaat uit van een beperkte logiesfunctie van de Bed & Breakfast. Op het ingediende aanvraagformulier staat echter aangegeven dat het de bedoeling is dat de kamers tevens als noodwoning/tijdelijke woningen kunnen dienen voor mensen die tijdelijk uit hun woningen moeten vanwege aardbevingsschade. Dit impliceert een intensiever gebruik en brengt met zich mee dat de overlast navenant groter zal zijn.

Reactie

Op het aanvraagformulier staat inderdaad vermeld dat de Bed & Breakfast kamers kunnen dienen als noodwoning/wisselwoning. Bij de ontwerp-omgevingsvergunning is onvoldoende gekeken naar het aspect van noodwoning/wisselwoning.

Het is niet wenselijk om de kamers van de Bed & Breakfast te gebruiken als wisselwoning/noodwoning. Woningen op achtererven worden in het algemeen niet toegestaan en zeker niet in de “stedelijke” bebouwing, zoals achter de kerk in Onderdendam. Het achtererf grenst namelijk relatief dicht op de bebouwing aan de Beckeringsstraat. Daarnaast is “permanente” bewoning ook iets anders dan Bed & Breakfast veronderstelt, namelijk recreatief verblijf. Wij delen de visie van de indieners van zienswijze.

Over de zienswijze is contact geweest met Stichting Oude Groninger Kerken. Zij stellen dat “de scheidslijn tussen Bed & Breakfast en tijdelijke (‘aardbevings’) woning duidelijker moet dan nu gesuggereerd in de aanvraag. Deze laatste gebruiksvorm was bij de Stichting Oude Groninger Kerken ook een heel voorlopige, mogelijke gedachte. Nu er bezwaren bestaan tegen dit onderdeel van de plannen, is de Stichting Oude Groninger Kerken bereid om de Bed & Breakfast niet in te zetten als noodwoning/wisselwoning c.q. “permanente bewoning”. De Stichting Oude Groninger Kerken gaat de Bed & Breakfast puur recreatief inzetten.

In de omgevingsvergunning zal daarom expliciet vermeld worden dat, voor zover de aanvraag om de vergunning ziet op het gebruiken van de Bed & Breakfast ten behoeve van wisselwoningen/noodwoningen, dit buiten behandeling wordt gelaten en dat het zodanig gebruiken daarvan in strijd is met de vergunning. Daarbij wordt in de vergunning opgenomen dat de Bed & Breakfast uitsluitend bestemd is voor recreatief gebruik (logiesfunctie).

k. de drie Bed & Breakfast kamers aan de achterzijde van de kerk krijgen een dichte gevel die als geluidsscherm dienen voor de woningen aan de Beckeringsstraat. Hierdoor zal het geluid van de Bed & Breakfast weerkaatsen, waardoor bij een beperkte logiesfunctie al geluidsoverlast kan voorkomen. Daarnaast blijft de mogelijkheid bestaan om achter de kamers

te lopen, waardoor de blinde muur geen soelaas biedt tegen geluidsoverlast en er inbreuk plaatsvindt op de privacy door de inblik op de tuinen en woningen.

Reactie

De realisatie van de Bed & Breakfast geeft een ander en meer intensief gebruik aan de achterzijde van het kerkgebouw, maar dat beperkt zich enkel tot het terrein dat bij de kerk hoort. Het gebruik speelt zich af op maaiveldniveau. De gesloten achtergevel zorgt voor afscherming c.q. privacy richting de woningen aan de Beckeringhstraat. Dat er vaker mensen gebruik gaan maken van het terrein aan de achterzijde van de kerk wil niet zeggen dat er daadwerkelijk geluidsoverlast optreedt. Enige last c.q. hinder van burens of omgeving is nooit geheel uit te sluiten. Een zekere mate van (geluid)hinder zal als onvermijdelijk moeten worden aanvaard.

I. het restaurant en foyer hebben een aantrekkende werking, wat voor geluidsoverlast kan zorgen. Daarnaast is het onduidelijk wat de geluidsoverlast gaat zijn door de komst van een expositieruimte, foyer en een keuken met lichte industriefunctie nu hiernaar geen specifiek onderzoek is gedaan.

Reactie

Er zal een kleinschalige foyer gerealiseerd worden in de kerk. De gasten van de Bed & Breakfast kunnen daar hun ontbijt nuttigen, maar ook de bezoekers van de kerkzaal en het museum kunnen gebruik maken van de foyer. Hierbij is sprake van een ondergeschikte c.q. kleinschalige horeca die overdag geopend is een deel uit maakt van het museum/expositieruimte.

De Wet geluidhinder bevat geluidnormen en richtlijnen over de toelaatbaarheid van geluidsniveaus als gevolg van rail- en wegverkeerslawaai en industrielawaai. De Wet geluidhinder is niet van toepassing op de planontwikkeling van een Bed & Breakfast en foyer/restaurant.

Wel is getoetst aan de VNG publicatie "Bedrijven en Milieuzonering". Deze publicatie hanteert voor een Bed & Breakfast (logies) – voor het aspect geur en geluid – een richtafstand van 10 m. tot een woning. De afstand van de Bed & Breakfast tot de dichtstbijzijnde woning bedraagt circa 14 m. Ook voor een foyer/restaurant hanteert de VNG publicatie eenzelfde richtafstand. De afstand van de foyer/restaurant tot de pastoriëwoning op het terrein bedraagt minder dan 10 m. Omdat er sprake is van kleinschalige horeca bedoeld voor de bezoekers van het museum, de gehoorzaal en de Bed & Breakfast, zal de overlast naar verwachting beperkt zijn en mag als acceptabel worden beschouwd.

m. er kan geluidsoverlast ontstaan door het plaatsen van airco'systemen en warmtepompen. Hoewel Stichting Oude Groninger Kerken heeft aangegeven geen van deze systemen te plaatsen, bestaat de kans dat dit wel in de toekomst gebeurt. Dat is onwenselijk. De modelbepaling van de APV heeft in artikel 4:6 bepaald dat het verboden is om geluidsapparaten in werking te hebben die geluidshinder voor omwonenden veroorzaakt. Verzocht wordt om een verklaring van de stichting dat er geen van genoemde installaties wordt toegepast.

Reactie

De aanvraag om de omgevingsvergunning voorziet niet in het plaatsen van airco's of warmtepompen. In het kader van voorliggende vergunningaanvraag kunnen hieraan geen eisen worden gesteld. Mocht de Stichting Oude Groninger Kerken in de toekomst airco's willen plaatsen, dan kan dat zelfs vergunningsvrij. De wens om een verklaring dat deze systemen in de toekomst niet door Stichting Oude Groninger Kerken geplaatst gaan worden, valt buiten het toetsingskader van de aanvraag om de vergunning.

Over de verwijzing naar het model Apv kan opgemerkt worden, dat de modelverordening een voorbeeld verordening is waaraan geen rechten kunnen worden ontleend. Dat kan wel bij de Algemeen Plaatselijke Verordening Het Hogeland, vastgesteld d.d. 2 januari 2019. In deze

verordening is artikel 4:6 van de modelverordening ook opgenomen. Maar dat betekent niet, dat plaatsing van bijvoorbeeld airco's per definitie verboden is. Of er sprake van geluidshinder, moet van geval tot geval worden nagegaan. Uitgangspunt daarbij is dat een zekere mate van (geluid)hinder als onvermijdelijk zal moeten worden aanvaard. Nu er niet is voorzien van plaatsing van airco's, kan aan hieraan voorbij worden gegaan.

n. de Stichting Oude Groningen Kerken wil zonnepanelen plaatsen. De reflectie van de zonnepanelen kan hinder veroorzaken voor de omliggende woningen.

Reactie

In het kader van "duurzaamheid" wil Stichting Oude Groninger Kerken een deel van de energiebehoefte opwekken met zonnepanelen. Hiertoe zal het lessenaarsdak van de Bed & Breakfast geheel uit zonnepanelen bestaan. Door de flauwe dakhelling is de impact op aangrenzende woningen zeer beperkt. Er zullen bovendien zwarte zonnepanelen geplaatst worden, waardoor de reflectie beperkt zal zijn.

2.2 Indiener zienswijze 2; Warffumerweg 16 Onderdendam

De zienswijze

In de zienswijze worden – samengevat – de volgende punten genoemd:

a. de Stichting Oude Groninger Kerken (SOGK) heeft na overname in 2015 een plan ontwikkeld voor de herbestemming van de kerk als “Centrum voor de Groninger Amsterdamse School”. Deze plan staat ook in het “Actieplan Onderdendam 2016 - 2026”. In het plan is géén sprake van een bestemming voor Bed & Breakfast. Vanuit het dorp is geen behoefte aan een nieuwbouw Bed & Breakfast. Dit wordt onderstreept door de gehouden handtekeningenactie.

Reactie

De aanvraag om een omgevingsvergunning moet getoetst worden zoals deze is ingediend. Dat er in het “Actieplan Onderdendam 2016 - 2026” niet gesproken wordt over de kerk als mogelijke locatie voor het realiseren van een Bed & Breakfast, is voor de toetsing van de aanvraag niet relevant.

De handtekeningenactie is door een groot gedeelte van de inwoners van Onderdendam ondertekend. In het begeleidend schrijven bij de handtekeningenactie staat dat gevreesd wordt voor de privacy, de mogelijke geluidsoverlast, het verdwijnen van hun geliefde uitzicht; een mooie groene levende wand met de op de achtergrond de kerk. Volgens de ondertekenaars wordt dit alles afgenomen door de mogelijke bouw van de drie Bed & Breakfast. De handtekeningenactie maakt volgens hen duidelijk wat de draagkracht is tegen de plannen.

Hoewel de direct omwonenden een groot aantal medestanders heeft, raken de plannen van Stichting Oude Groninger Kerken enkel de direct omwonenden.

b.in de omgeving met rijksmonumenten en beschermd dorpsgezicht past het niet om nieuwbouw te plegen. De nieuwbouw over de volle breedte zal door de zichtlijnen langs de kerk goed te zien zijn vanaf de Bedumerweg. Dit gaat in tegen het uitgangspunt van de gemeente om “het monument volledig in haar waarde te laten, waar mogelijk terug te restaureren en waar nodig klein ingrepen te doen” (ruimtelijke onderbouwing, versie 3, d.d. 29-08-2018). Het monument wordt niet in haar waarde gelaten door er nieuwbouw te plegen met een activiteit die op geen enkele wijze verbintenis heeft met de kerk.

Reactie

De nieuwbouw van de Bed & Breakfast staat los van het kerkgebouw. De buitenzijde van het kerkgebouw blijft intact. De afmetingen van de Bed & Breakfast aan de achterzijde van het kerkgebouw zijn beperkt in verhouding tot het gebouw. Hierdoor wordt het monumentale beeld niet verstoord. Door toepassing van baksteen gemetseld in patroon met reliëf voor de gevel aan de tuinzijde wordt een link gelegd naar de baksteenarchitectuur van de kerk en naar de baksteenarchitectuur van de stijl van de Amsterdamse School.

c. de indieners van de zienswijze zijn noch als bewoner noch als Bed & Breakfast eigenaren meegenomen in de informatieavonden. Zij hadden graag hun zienswijze willen bespreken in de voorbereidingscommissie in aanloop naar de raadsvergadering van d.d. 20 september 2018, maar de procedure bij de raad liet dat niet toe. Die zienswijze is alsnog bijgevoegd.

Reactie

De indieners van de zienswijze runnen een Bed & Breakfast buiten het dorp Onderdendam. Zij zijn daarom niet meegenomen bij de uitnodiging voor de informatieavonden. Overigens zijn bij de eerste informatieavonden alleen de direct omwonenden (bewoners Bedumerweg en Beckeringsstraat), degenen die naast of achter de kerk wonen, uitgenodigd. Op 20 juni 2018 is er een algemene informatieavond gehouden. Tijdens deze avond heeft Stichting Oude Groninger Kerken de belangstellenden bijgepraat over de doorbestemming van het kerkcomplex en de verbouwplannen die daarvan het gevolg zijn.

De indieners stellen verder dat zij niet hebben kunnen inspreken tijdens de raadsvergadering van 20 september 2018, terwijl zij wel een zienswijze hebben gestuurd naar de raad van de voormalige gemeente Bedum. De desbetreffende zienswijze hebben zij alsnog als bijlage bij de voorliggende zienswijze gevoegd. Hieronder wordt daarop alsnog ingegaan.

Volgens vaste jurisprudentie vormen bij een planologische belangenafweging concurrentieverhoudingen geen in aanmerking te nemen belang, tenzij sprake is van een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau die niet door dwingende redenen wordt gerechtvaardigd (zie ABRvS 19 sept 2013, zaaknr. 201208105/1/R2). Een Bed & Breakfast voorziet echter niet in de eerste levensbehoeften. Alleen als er sprake is van een duurzame ontwrichting van de logiesvoorzieningen in de regio, kan dit een reden zijn om geen planologische medewerking te verlenen. De toename van drie overnachtingsmogelijkheden leidt naar onze mening niet tot ontwrichting van logiesvoorzieningen.

De zienswijzen die betrekking hebben op de aantasting van de concurrentiepositie kunnen daarom niet leiden tot weigering van de aangevraagde vergunning. Bovendien is de praktijk dat er naast toevoegingen van overnachtingsmogelijkheden er ook sprake is van het opheffen van overnachtingsmogelijkheden. Zo zijn in Onderdendam de afgelopen jaren de B&B De Inloop en de B&B aan de Middelstumerweg 17A verdwenen.

d. de SOGK heeft als doelstelling het in stand houden van historische kerkgebouwen in de provincie Groningen en het bevorderen van de belangstelling hiervoor. In de aanvraag is geen sprake van de doelstellingen waarmee de SOGK dit doel tracht te verwezenlijken (het verwerven, bewaren, restaureren, beheren en ter bezichtiging stellen van monumentale kerken en hun bijgebouwen en terreinen in de ruimste zin; het streven naar een gebruik van de gebouwen en terrein zoveel mogelijk in overeenstemming met hun aard; het nemen van initiatieven op het gebied van adviezen, voorlichting, publicatie en het leggen van contact met bezitters van bouwwerken en terreinen; alle andere middelen welke tot bevordering van dat doel leiden).

Reactie

Het toetsingskader bij een aanvraag om een omgevingsvergunning is onder andere het bestemmingsplan, het welstandsbeleid, de Bouwverordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht etc.. Of de aanvraag om een omgevingsvergunning verenigbaar is met de statutaire doelstellingen van de Stichting Oude Groninger Kerken, is voor de toetsing niet relevant en staat de vergunningverlening niet in de weg.

De Stichting Oude Groninger Kerken heeft laten weten dat hun doel is om de kerk in stand te houden. Daarvoor heeft de Stichting Oude Groninger Kerken inkomsten nodig. Om dat te kunnen bewerkstelligen heeft de Stichting Oude Groninger Kerken een plan gevat voor herontwikkeling van de locatie. De realisatie van de B&B's is een essentieel onderdeel van de plannen. Het is de bedoeling dat de verbouw van het kerkgebouw bijdraagt aan het de realisatie van de tentoonstelling "centrum voor de Amsterdamse School". Dat trekt publiek. De verwachting is dat de B&B's toerisme aantrekt. Het één versterkt het ander: belangstellenden voor de tentoonstelling kunnen blijven overnachten en mensen die opzoek zijn naar een B&B op het Groningse platteland gaan waarschijnlijk ook naar de tentoonstelling in de kerk. Op die manier hoopt de Stichting Oude Groninger Kerken inkomsten te genereren die weer ten goede komen aan de instandhouding van het gebouw.

e. de SOGK is aangewezen als Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI). Op basis van jurisprudentie en regelgeving van de belastingdienst is het discutabel dat de SOGK als ANBI een Bed & Breakfast gaat realiseren en exploiteren.

Reactie

Toezicht op instellingen die onder het ANBI vallen vindt plaats door de Belastingdienst. Of de activiteiten van een instelling c.q. stichting overeenkomstig de regelgeving voor ANBI's worden ontplooit, is niet aan de gemeente om te beoordelen. Aan de bezwaren hieromtrent dient dan ook voorbij te worden gegaan.

Hoofdstuk 3 Beantwoording van de zienswijzen tegen ontwerpverklaring van geen bedenkingen

3.1. Indieners zienswijze 3: Warffumerweg 16 Onderdendam

De zienswijze

In de zienswijze worden – samengevat – de volgende punten genoemd:

a. de Stichting Oude Groninger Kerken (SOGK) heeft na overname in 2015 een plan ontwikkeld voor de herbestemming van de kerk als “Centrum voor de Groninger Amsterdamse School”. Deze plan staat ook in het “Actieplan Onderdendam 2016 - 2026”. In het plan is géén sprake van een bestemming voor Bed & Breakfast. Vanuit het dorp is geen behoefte aan een nieuwbouw Bed & Breakfast. Dit wordt onderstreept door de gehouden handtekeningactie.

Reactie

De aanvraag om een omgevingsvergunning moet getoetst worden zoals deze is ingediend. Dat er in het “Actieplan Onderdendam 2016 - 2026” niet gesproken wordt over de kerk als mogelijke locatie voor het realiseren van een Bed & Breakfast, is voor de toetsing van de aanvraag niet relevant.

De handtekeningactie is door een groot gedeelte van de inwoners van Onderdendam ondertekend. In het begeleidend schrijven bij de handtekeningactie staat dat gevreesd wordt voor de privacy, de mogelijke geluidsoverlast, het verdwijnen van hun geliefde uitzicht; een mooie groene levende wand met de op de achtergrond de kerk. Volgens de ondertekenaars wordt dit alles afgenomen door de mogelijke bouw van de drie Bed & Breakfast. De handtekeningactie maakt volgens hen duidelijk wat de draagkracht is tegen de plannen.

Hoewel de direct omwonenden een groot aantal medestanders heeft, raken de plannen van Stichting Oude Groninger Kerken enkel de direct omwonenden.

b.in de omgeving met rijksmonumenten en beschermd dorpsgezicht past het niet om nieuwbouw te plegen. De nieuwbouw over de volle breedte zal door de zichtlijnen langs de kerk goed te zien zijn vanaf de Bedumerweg. Dit gaat in tegen het uitgangspunt van de gemeente om “het monument volledig in haar waarde te laten, waar mogelijk terug te restaureren en waar nodig klein ingrepen te doen” (ruimtelijke onderbouwing, versie 3, d.d. 29-08-2018). Het monument wordt niet in haar waarde gelaten door er nieuwbouw te plegen met een activiteit die op geen enkele wijze verbintenis heeft met de kerk.

Reactie

De nieuwbouw van de Bed & Breakfast staat los van het kerkgebouw. De buitenzijde van het kerkgebouw blijft intact. De afmetingen van de Bed & Breakfast aan de achterzijde van het kerkgebouw zijn beperkt in verhouding tot het gebouw. Hierdoor wordt het monumentale beeld niet verstoord. Door toepassing van baksteen gemetseld in patroon met reliëf voor de gevel aan de tuinzijde wordt een link gelegd naar de baksteenarchitectuur van de kerk en naar de baksteenarchitectuur van de stijl van de Amsterdamse School.

c. de indieners van de zienswijze zijn noch als bewoner noch als Bed & Breakfast eigenaren meegenomen in de informatieavonden. Zij hadden graag hun zienswijze willen bespreken in de voorbereidingscommissie in aanloop naar de raadsvergadering van d.d. 20 september 2018, maar de procedure bij de raad liet dat niet toe. Die zienswijze is alsnog bijgevoegd.

Reactie

De indieners van de zienswijze runnen een Bed & Breakfast buiten het dorp Onderdendam. Zij zijn daarom niet meegenomen bij de uitnodiging voor de informatieavonden. Overigens zijn bij de eerste informatieavonden alleen de direct omwonenden (bewoners Bedumerweg en Beckeringhstraat), degenen die naast of achter de kerk wonen, uitgenodigd. Op 20 juni 2018 is er een algemene informatieavond gehouden. Tijdens deze avond heeft Stichting Oude Groninger Kerken de belangstellenden bijgepraat over de doorbestemming van het kerkcomplex en de verbouwplannen die daarvan het gevolg zijn.

De indieners stellen verder dat zij niet hebben kunnen inspreken tijdens de raadsvergadering van 20 september 2018, terwijl zij wel een zienswijze hebben gestuurd naar de raad van de voormalige gemeente Bedum. De desbetreffende zienswijze hebben zij alsnog als bijlage bij de voorliggende zienswijze gevoegd. Hieronder wordt daarop alsnog ingegaan.

Volgens vaste jurisprudentie vormen bij een planologische belangenafweging concurrentieverhoudingen geen in aanmerking te nemen belang, tenzij sprake is van een duurzame ontvricting van het voorzieningenniveau die niet door dwingende redenen wordt gerechtvaardigd (zie ABRvS 19 sept 2013, zaaknr. 201208105/1/R2). Een Bed & Breakfast voorziet echter niet in de eerste levensbehoeften. Alleen als er sprake is van een duurzame ontvricting van de logiesvoorzieningen in de regio, kan dit een reden zijn om geen planologische medewerking te verlenen. De toename van drie overnachtingsmogelijkheden leidt naar onze mening niet tot ontvricting van logiesvoorzieningen.

De zienswijzen die betrekking hebben op de aantasting van de concurrentiepositie kunnen daarom niet leiden tot weigering van de aangevraagde vergunning. Bovendien is de praktijk dat er naast toevoegingen van overnachtingsmogelijkheden er ook sprake is van het opheffen van overnachtingsmogelijkheden. Zo zijn in Onderdendam de afgelopen jaren de B&B De Inloop en de B&B aan de Middelstumerweg 17A verdwenen.

d. de SOGK heeft als doelstelling het in stand houden van historische kerkgebouwen in de provincie Groningen en het bevorderen van de belangstelling hiervoor. In de aanvraag is geen sprake van de doelstellingen waarmee de SOGK dit doel tracht te verwezenlijken (het verwerven, bewaren, restaureren, beheren en ter bezichtiging stellen van monumentale kerken en hun bijgebouwen en terreinen in de ruimste zin; het streven naar een gebruik van de gebouwen en terrein zoveel mogelijk in overeenstemming met hun aard; het nemen van initiatieven op het gebied van adviezen, voorlichting, publicatie en het leggen van contact met bezitters van bouwwerken en terreinen; alle andere middelen welke tot bevordering van dat doel leiden).

Reactie

Het toetsingskader bij een aanvraag om een omgevingsvergunning is onder andere het bestemmingsplan, het welstandsbeleid, de Bouwverordening, de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht etc.. Of de aanvraag om een omgevingsvergunning verenigbaar is met de statutaire doelstellingen van de Stichting Oude Groninger Kerken, is voor de toetsing niet relevant en staat de vergunningverlening niet in de weg.

De Stichting Oude Groninger Kerken heeft laten weten dat hun doel is om de kerk in stand te houden. Daarvoor heeft de Stichting Oude Groninger Kerken inkomsten nodig. Om dat te kunnen bewerkstelligen heeft de Stichting Oude Groninger Kerken een plan gevat voor herontwikkeling van de locatie. De realisatie van de B&B's is een essentieel onderdeel van de plannen. Het is de bedoeling dat de verbouw van het kerkgebouw bijdraagt aan het de realisatie van de tentoonstelling "centrum voor de Amsterdamse School". Dat trekt publiek. De verwachting is dat de B&B's toerisme aantrekt. Het één versterkt het ander: belangstellenden voor de tentoonstelling kunnen blijven overnachten en mensen die opzoek zijn naar een B&B op het Groningse platteland gaan waarschijnlijk ook naar de tentoonstelling in de kerk. Op die manier hoopt de Stichting Oude Groninger Kerken inkomsten te genereren die weer ten goede komen aan de instandhouding van het gebouw.

e. de SOGK is aangewezen als Algemeen Nut Beogende Instelling (ANBI). Op basis van jurisprudentie en regelgeving van de belastingdienst is het discutabel dat de SOGK als ANBI een Bed & Breakfast gaat realiseren en exploiteren.

Reactie

Toezicht op instellingen die onder het ANBI vallen vindt plaats door de Belastingdienst. Of de activiteiten van een instelling c.q. stichting overeenkomstig de regelgeving voor ANBI's worden ontplooit, is niet aan de gemeente om te beoordelen. Aan de bezwaren hieromtrent dient dan ook voorbij te worden gegaan.

