

Lidl Nederland GmbH
De heer T. Broeze
Postbus 740
8440 AS HEERENVEEN

Joure, .. 2018
Verzonden:

Ons kenmerk : OV 20150480/2111413
Uw kenmerk : PPS
In behandeling bij : mevrouw A. Flapper
Bijlage(n) : -

Onderwerp:
Weigering omgevingsvergunning

Geachte heer Broeze,

U heeft een vergunning aangevraagd voor het verbouwen van het bedrijfspand tot supermarkt op de locatie plaatselijk bekend Polle 15 te Lemmer en het gebouw en de gronden op de percelen Polle 15 en 14 voor dit gebruik aan te wenden. Uw aanvraag hebben wij ontvangen op 17 december 2015.

Weigering vergunning

Wij hebben besloten de vergunning te weigeren. Het gaat om de in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) omschreven activiteit(en):

- bouwen van een (overig) bouwwerk
- handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening

De volgende documenten maken deel uit van dit besluit:

- 2111413_1450386738710_publiceerbareaanvraag.pdf
- 2111413_1453977359057_2016-01-22_rapportage_onderzoek_constructie_b01_berekening_ba.pdf
- 2111413_1455028361309_2015-11-16_tekening_plattegrond_riolering_ba_b-151.pdf
- 2111413_1455029773792_2016-02-09_tekening_detail_3_ba_b-1003.pdf
- 2111413_1455028420354_2015-11-16_tekening_situatie_slooptekening_ba_b-075.pdf
- 2111413_1455029698402_2016-02-09_tekening_detail_1_ba_b-1001.pdf
- 2111413_1455031622804_brief_aan_college_aanvullende_gegevens.pdf
- 2111413_1455029803251_2016-02-09_tekening_detail_4_ba_b-1004.pdf
- 2111413_1455030777593_2016-02-09_tekening_detail_overzicht_ba_b-1000.pdf
- 2111413_1455030812507_2016-02-09_tekening_gevels-bestaand_ba_b-052.pdf
- 2111413_1455030860438_2016-02-09_tekening_gevels-nieuw_ba_b-301.pdf
- 2111413_1455030897768_2016-02-09_tekening_plattegrond_ba_b-101.pdf
- 2111413_1455030929914_2016-02-09_tekening_plattegrond_ventilatieplan_ba_b-152.pdf
- 2111413_1455030987764_2016-02-09_tekening_plattegrond-bestaand_ba_b-051.pdf
- 2111413_1455031015119_2016-02-09_tekening_plattegrond-met-inrichting-en-situatie_ba_b-601.pdf
- 2111413_1455031300907_2016-02-09_bijlage_omgevingsvergunning_documentenoverzicht-c_2115-14.pdf

- 2111413_1455031403672_2016-02-09_bijlage_omgevingsvergunning_fotorapportage-bestaand-lemmer.pdf
- 2111413_1455031716797_2016-02-09_tekening_detail_2_ba_b-1002.pdf
- 2111413_1460128459752_2016-04-07_bijlage_omgevingsvergunning_fotorapportage_lemmer.pdf
- 2111413_1460128494609_2016-04-07_tekening_situatie_ba_b-001_bestaand.pdf
- 2111413_1460128526358_2016-04-07_tekening_situatie_ba_b-003_bestaand-met-parkeren.pdf
- 2111413_1460128561156_2016-04-07_tekening_situatie_ba_b-005_nieuw-met-parkeren-variant.pdf
- Nota zienswijze weigering aanvraag omgevingsvergunning Polle 15 te Lemmer met nummer OV 20150480 – 2111413
- Verkenning uitbreiding en verplaatsing supermarkten Lemmer, juni 2015
- Tussenuitspraak 12 januari 2018 en einduitspraak 27 februari 2018
- OV 20150480 verzoek van Lidl aan raad om positieve vvgb 20180418, ontvangen 20180419
- Raadsbesluit weigering vvgb - 20160629
- (ontwerp) weigering vvgb

Rechterlijke uitspraak

Op basis van de uitspraak van de rechtbank van 27 februari 2018 moet een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) worden gevraagd aan de gemeenteraad, in dit geval een weigering. De vvgb behoort bij de uitgebreide voorbereidingsprocedure als bedoeld in paragraaf 3.3 van de Wabo. Deze procedure is nu gevolgd bij de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning. Door opnieuw te besluiten op de aanvraag omgevingsvergunning wordt hiermee het gebrek volledig hersteld. De relevante tussenuitspraak van 12 januari 2018 en de einduitspraak van 27 februari 2018 zijn als bijlagen bij deze weigering gevoegd.

De rechtbank heeft hiertoe overwogen en geconcludeerd dat, conform de beoordeling van het college, de aanvraag strijdig is met:

- Beheersverordening 'Lemmer, Oosterzee-Gietersebrug en Bantega';
- Bestemmingsplan 'De Polle'.

Gevolgte procedure tot nu toe

De beslistermijn is, in de eerder gevolgde reguliere voorbereidingsprocedure, met vier weken opgeschort omdat er nog aanvullende/aangepaste gegevens ingediend moesten worden, overeenkomstig art. 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Aanvullingen zijn op 9 en 10 februari 2016 ingediend.

Wij hebben tevens gebruikt gemaakt van de mogelijkheid om de beslistermijn met maximaal zes weken te verlengen, overeenkomstig art. 3.9, lid 2 van de Wabo.

Op grond van artikel 4:7 en 4:9 van de Algemene wet bestuursrecht bent u eerder in de gelegenheid gesteld een zienswijze in te dienen tegen het voornemen om te weigeren. U heeft een zienswijze ingediend en volledigheidshalve is de nota zienswijze bij deze weigering weer opgenomen.

Beoordeling

Bij de besluitvorming is de uitgebreide voorbereidingsprocedure toegepast. Deze procedure staat beschreven in paragraaf 3.3 van de Wabo. Dit betekent dat sprake is van een aanvraag die betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wabo. Een dergelijke omgevingsvergunning kan alleen worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat

(artikel 2.12, lid 1, sub a onder 3 van de Wabo). Een vvgb moet worden gevraagd aan de gemeenteraad, in dit geval een weigering.

De aanvraag is getoetst aan de relevante criteria als beschreven in paragraaf 2.3 van de Wabo, het Besluit omgevingsrecht, de Ministeriële regeling omgevingsrecht en de krachtens die regelingen gestelde nadere bepalingen.

Afwegingen om de aanvraag te weigeren

De aanvraag is in strijd met een goede ruimtelijke ordening

1. Strijdigheid met geldende juridisch-planologische regimes

In de aanvraag omgevingsvergunning verwijst u naar de aanvraag omgevingsvergunning van 23 oktober 2013, deze verwijzing is niet volledig en niet correct. De eerder (van rechtswege) verleende omgevingsvergunning ziet op het gebruik van het (bestaande) pand op het perceel Polle 15 te Lemmer tot 1500 m2 voor perifere detailhandel waaronder een supermarkt **niet** is begrepen. De in de aanvraag van 23 oktober 2013 genoemde 'bovenaangehaalde perifere detailhandel' betreft perifere detailhandel met uitzondering van 'food' en 'kleding'. Dit is opgenomen in de uit te werken bestemming 'Gemengd', zoals opgenomen in het bestemmingsplan 'De Polle'. Deze bestemming wordt expliciet in de aanvraag van 23 oktober 2013 aangehaald, als onderbouwing onderdeel uitmakend van de aanvraag. Voorliggende aanvraag omgevingsvergunning voldoet dus niet aan de verleende omgevingsvergunning om het (bestaande) pand te mogen gebruiken voor perifere detailhandel tot een maximale oppervlakte van 1500 m2 (waaronder een supermarkt niet is begrepen). De rechtbank heeft dit in de einduitspraak van 27 februari 2018 (mede onder verwijzing naar de tussenuitspraak van 12 januari 2018) vastgesteld, deze uitspraak is onherroepelijk. Tevens is door de rechtbank vastgesteld dat de aanvraag strijdig is met de onderstaande juridisch-planologische regimes.

Beheersverordening 'Lemmer, Oosterzee-Gietersebrug en Bantega'

De aanvraag voldoet niet aan de op het perceel Polle 15 geldende beheersverordening 'Lemmer, Oosterzee-Gietersebrug en Bantega' zoals deze is vastgesteld op 26 juni 2013.

De strijdigheid heeft betrekking op:

- het gebruik en de daarbij behorende (ver)bouwactiviteiten van het (bestaande) pand op het perceel plaatselijk bekend Polle 15 voor de supermarkt.
- en het gebruik van de onbebouwde gronden op het perceel Polle 15 voor onder meer parkeerplaatsen en laden en lossen voor de supermarkt.

De regeling uit de beheersverordening die van toepassing is, is opgenomen in artikel 2 lid e. In dit artikel wordt aangegeven dat de in het verordening gebied gelegen gronden en bestaande bouwwerken mogen worden gebruikt overeenkomstig het bestaande gebruik. Verder mogen bestaande bouwwerken worden vervangen door bouwwerken van dezelfde afmetingen en op dezelfde locatie.

In artikel 1.4 is het begrip bestaand gedefinieerd.

Bestaand gebruik: het gebruik van de gronden en bouwwerken dat aanwezig is op het tijdstip van de vaststelling van de verordening of zoals dat kan worden gebruikt krachtens een verleende omgevingsvergunning voor het gebruik, daaronder valt niet het gebruik dat reeds in strijd was met het daarvoor geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Bestaande bouwwerken: zijn bouwwerken die op het tijdstip van de vaststelling van de verordening aanwezig zijn of nog kunnen worden gebouwd op basis van een verleende omgevingsvergunning voor het bouwen, daaronder valt niet het gebruik dat reeds in strijd was met het daarvoor geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

Bestemmingsplan 'De Polle'

De aanvraag voldoet niet aan de voor het perceel Polle 14 geldende bestemmingsplan 'De Polle', zoals deze is vastgesteld op 7 mei 2012. Op het perceel Polle 14 is de bestemming 'Wonen – Woongebouw' (artikel 4) van toepassing. Uit de aanvraag inclusief de daarbij behorende tekeningen, blijkt dat deze gronden nodig zijn om de ontwikkeling mogelijk te maken. Deze gronden zijn aangegeven als parkeerruimte voorzien van parkeerplaatsen ten behoeve van de supermarkt.

Conclusie

In de aanvraag wordt niet uitgegaan van de activiteit handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening. Naar aanleiding van de onherroepelijke gerechtelijke uitspraak is gebleken dat hiervan wel sprake is. Een ruimtelijke onderbouwing inclusief economische uitvoerbaarheid (kostenverhaal –planschade), zoals deze is vereist bij een dergelijke aanvraag, ontbreekt.

Om een dergelijke onderbouwing en een daarvan deel uitmakend akoestisch onderzoek dat zich niet alleen richt op het Activiteitenbesluit (zie ook beoordeling milieumelding), hebben wij u, bij het doorlopen van de reguliere procedure, reeds gevraagd.

Daarbij ontbreekt ook een onderbouwing van de door u gehanteerde parkeernorm. Inmiddels is de Nota beleidsregels parkeren De Fryske Marren vastgesteld. Op basis van deze Nota wordt duidelijk welke normen in gemeente De Fryske Marren worden gehanteerd; de CROW-normering vormt voor de parkeernormen de basis. Eerder is aan u meegedeeld dat op basis van de CROW-normering voor deze ruimtelijke ontwikkeling minimaal 98 parkeerplaatsen nodig zijn.

Met de aanvraag wordt niet duidelijk dat deze niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Onder punt 2. wordt nader ingegaan waarom sprake is van strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening.

2. Geen medewerking aan supermarkten buiten het centrum van Lemmer

Voor wat betreft de aangevraagde functie wijzen wij u er op dat uit een in 2015 uitgevoerd onderzoek 'Verkenning uitbreiding en verplaatsing supermarkten Lemmer' al is gebleken dat er geen aanleiding is om buiten het centrum van Lemmer aan de ontwikkeling van één of meer supermarkten mee te werken. Het college van burgemeester en wethouders heeft zich hieraan geconformeerd. Dit onderzoek is reeds aan u bekend gemaakt bij brief d.d. 12 januari 2016 (zaaknummer 194015398). De argumenten daarvoor zijn:

De ontwikkeling van een supermarkt is in strijd met het gemeentelijk beleid

In de Centrumvisie Lemmer (2012) wordt juist gestreefd naar versterking van het centrum door clustering van het aanbod. De mogelijkheden voor vestiging van winkels en horeca buiten het centrum is beperkt. Om de kwaliteit van een overzichtelijk en compact centrumgebied te behouden is het ongewenst om de winkelstraten verder naar buiten toe te laten groeien.

Marktruimte ontbreekt

De ontwikkeling van nieuwe detailhandel (supermarkten), sluit niet aan op de uitgangspunten van de Ladder voor duurzame verstedelijking. Het aanwezige aanbod in de supermarktbranche is in Lemmer op dit moment ruim groter dan de vraag. Er is dus geen sprake van een actuele regionale behoefte (distributieve ruimte).

Door verplaatsing van één supermarkt of meer supermarkten uit het centrum verdwijnt in het centrum een belangrijke publiekstrekker.

Door het verdwijnen van een publiekstrekker wordt de kans op leegstand vergroot. Immers andere winkels kunnen niet meer profiteren van de trekkracht van de supermarkt(en).

Het realiseren van een supermarkt op een solitaire locatie zorg voor een nieuwe publiekstrekker buiten het centrum

Consumenten hebben minder aanleiding om het centrum te bezoeken. Dit heeft een negatieve impact op de (gewenste) positie van het centrum en het kunnen functioneren van bestaande winkels in het centrum van Lemmer.

Gelet op dit onderzoek en het daaraan ten grondslag liggende beleid, kunnen wij uw aanvraag niet honoreren.

In uw brief aan de raad van 18 april 2018 geeft u aan dat de centrumvisie moet worden gewijzigd, met als titel 'amendement centrumvisie – supermarktverbeterplan'. Voor zover u met dit onderzoek bedoeld heeft van deze centrumvisie af te wijken, zien wij op basis van het door u ingeleverde onderzoek geen reden om dit te doen gelet op eerder genoemde overwegingen onder punt 2. Voorts concluderen wij dat extra kwantitatieve behoefte aan een supermarkt in het kader van de Ladder voor de duurzame verstedelijking met dit onderzoek niet is aangetoond. Feitelijk ontbreekt dit behoefteonderzoek.

Met het amendement verzoekt u bovendien het beleid volledig aan te passen. Het gaat daarbij niet alleen om uw supermarkt, maar om de vestigingsmogelijkheden van in ieder geval drie van de zes supermarkten in Lemmer. Deze aanvraag ziet daar niet op, maar kan daar ook niet in voorzien en is daarvoor niet bedoeld. Kortom het betreft hier geen specifiek geval, het betreft een verzoek van u om het beleid zoals dat geldt voor de vestigingsmogelijkheden van supermarkten in Lemmer volledig te herzien.

3. De aanvraag voldoet niet aan de eisen ten aanzien van brandveiligheid

Voor het deel van het gebouw dat geheel is omsloten door wanden en daar waar niet is aangegeven wat er in dit deel van het pand gebeurt, kan niet worden voldaan aan de vereiste WBDBO.

Verklaring van geen bedenkingen - weigering

Op grond van het bepaalde in artikel 6.5 (paragraaf 6.2) van het Bor wordt een omgevingsvergunning ex artikel 2.12, lid 1 onder a, onder 3 van de Wabo niet verleend dan nadat de gemeenteraad heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen (vvgb) heeft. De verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. Gelet op de eerder genoemde argumenten is de aanvraag in strijd met een goede ruimtelijke ordening. De gemeenteraad heeft daarom verklaard dat hij daartegen bedenkingen heeft en heeft de vvgb in het kader van een goede ruimtelijke ordening geweigerd.

Tot een (ontwerp) weigering van de vvgb is door de gemeenteraad besloten op .. 2018. Op 29 juni 2016 heeft de raad in een algemeen besluit (beleidsregel) opgenomen dat wanneer geen zienswijzen worden ingediend tegen de ontwerp-weigering vvgb, deze direct de definitieve weigering van de vvgb is.

Terinzagelegging

De ontwerp-weigering omgevingsvergunning en ontwerp-weigering vvgb hebben voor zes weken ter inzage gelegen. Tijdens de periode van .. en met .. kon een ieder een mondelinge en/of schriftelijke zienswijze indienen tegen deze ontwerpbesluiten. Ook zijn instanties als het Wetterskip en de provincie in kennis gesteld van de ter inzage legging. Van de gelegenheid om zienswijzen in te dienen is geen/wel geen gebruik gemaakt.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt niet eerder in werking dan nadat de termijn voor indienen van een bezwaar-of beroepschrift is verstreken.

Nadere informatie

Lees ook de bijlage 'Overige informatie'. Hierin staat onder meer welke kosten aan deze vergunning verbonden zijn.

Heeft u nog vragen, dan kunt u contact opnemen met de behandelend ambtenaar via telefoonnummer 14 05 14 of e-mail info@defryskemarren.nl.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van De Fryske Marren,

de secretaris (wnd.),
B. Siebers

de burgemeester,
F. Veenstra

Rechtsbescherming

Tegen dit besluit kunnen belanghebbenden binnen zes weken na bekendmaking beroep instellen bij de Rechtbank Noord-Nederland, Afdeling bestuursrecht, Postbus 150, 9700 AD Groningen.

Het beroepschrift moet worden ondertekend en ten minste bevatten:

- de naam en het adres van de indiener
- de dagtekening
- een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht
- de gronden van het bezwaar

Tegelijk met het instellen van beroep kunnen belanghebbenden vragen het besluit tijdelijk ongedaan te maken. Zo'n verzoek om een voorlopige voorziening moet worden gericht aan de voorzieningenrechter van genoemde rechtbank.

Via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht> kan het instellen van beroep en/of het verzoek om voorlopige voorziening digitaal worden ingediend bij genoemde rechtbank. Hiervoor is een elektronische handtekening (DigiD) nodig.

Wilt u meer weten over de procedure? Bel met de afdeling juridische zaken van de gemeente, te bereiken via telefoonnummer 14 05 14.