

Aan
de gemeenteraad

Datum 6 september 2022
Zaaknummer 2022-0146501
Betreft Verzoek om bestemmingswijziging Noorderelsweg 12

Vergadering van
Portefeuillehouder: Maarten Burggraaf
Begrotingsprogramma Bouwend en Bereikbaar Dordrecht
Kernteam/Opgave: Ruimtelijke Kwaliteit - Juridisch Planologisch Advies
Auteur: Peter de Haas
E-mail: pj.de.haas@dordrecht.nl
Verantwoordelijke: Peter de Haas
Openbaar: Ja

Voorgesteld besluit

het verzoek om herziening van de bestemming van het perceel Noorderelsweg 12 van Agrarisch met waarden-1 in Wonen af te wijzen;

het verzoek om herziening van de bestemming van een deel van het perceel Noorderelsweg 12 van Agrarisch met waarden-1 in Maatschappelijk, zodat daarop een prive-begraafplaats kan worden gerealiseerd, af te wijzen.

Deadline

De in artikel 3.9 Wro genoemde termijn van 8 weken om te beslissen op een verzoek om herziening van het bestemmingsplan is medio augustus verstreken. Dat is een termijn van orde, maar binnen die termijn had bij voorkeur een verlengingsbesluit genomen moeten worden. Mede in verband met het zomerreces is dat niet gelukt. Wel is ambtelijk per brief, waarin ook nadere informatie omtrent het verzoek is opgevraagd, aangegeven dat het besluit niet binnen de bovengenoemde termijn genomen kan worden. De aanvrager heeft daar verder niet op gereageerd. Het college heeft besloten om in plaats van een verlengingsvoorstel een definitief advies aan de raad voor te leggen. Behandeling daarvan dient gelet op het bovenstaande zo spoedig mogelijk plaats te vinden.

Raadsvoorstel

Hoe zijn de bevoegdheden rond dit onderwerp verdeeld?

De raad is bevoegd om op een verzoek om herziening van het bestemmingsplan te beslissen, het college adviseert omtrent het verzoek.

Wat is het doel?

Doel is om de agrarische bestemming van het perceel te handhaven en precedentwerking te voorkomen.

Wat zijn per besispunt de argumenten en wat is hierop de toelichting?

Door de eigenaar van het perceel Noorderelsweg 12 is op 15 juni per mail een verzoek aan de gemeenteraad gericht om het ter plaatse geldende bestemmingsplan Nieuwe Dordtse Biesbosch voor zijn perceel te wijzigen van Agrarisch met waarden-1 in Wonen en voor een deel in Maatschappelijk. Reden van dit verzoek is dat de eigenaar binnenkort de agrarische maatschap

waarin hij werkzaam is verlaat en de bedrijfswoning ter plaatse (als niet-agrariër) wil blijven bewonen. Daarnaast wil hij op een deel van zijn perceel een begraafplaats voor eigen gebruik en directe familie realiseren.

De bij dit perceel behorende agrarische gronden zijn in 1998 door de gemeente van een agrariër aangekocht om natuurontwikkeling en recreatie in de Noorderdiepzone mogelijk te maken. Eis daarbij was dat ook de gebouwde opstallen zouden worden aangekocht. Op die wijze zijn de opstallen in eigendom naar de gemeente overgegaan. De dienstwoning Noorderelsweg 12 is een rijksmonument dat een flinke investering vergde om het pand te kunnen restaureren en te behouden voor de toekomst. Daarop heeft de gemeente in 2019 besloten om het pand te verkopen. Verschillende gegadigden hebben zich destijds gemeld met uiteenlopende ideeën voor dit pand (burgerwoning, zorgboerderij, kinderboerderij). Gelet op het voor het buitengebied gevoerde beleid, waarbij in dit deel van Nieuwe Dordtse Biesbosch de agrarische functie centraal staat, zijn die initiatieven toentertijd afgewezen. In het kader van het tot stand komen van het bestemming Nieuwe Dordtse Biesbosch is destijds ook van de zijde van de agrariërs verzocht om geen andere functies binnen het agrarisch gebied toe te staan. De huidige eigenaar heeft het pand als agrarische dienstwoning van de gemeente gekocht en in gebruik genomen. In de prijsbepaling is ook rekening gehouden met dat agrarisch gebruik en ook uit het koopcontract blijkt dat de koper het pand agrarisch dient te gebruiken.

De nu voorliggende vraag om de bestemming van het perceel en pand te wijzigen in Wonen staat haaks op het doel waarvoor dit object destijds is verkocht. Het mogelijk maken van burgerwoningen is in strijd met het voor het buitengebied gevoerde beleid waarbij burgerwoningen uit dat gebied worden geweerd. Bovendien zouden gegadigden die destijds bij de verkoop van het pand zijn afgewezen omdat de gemeente niet wilde meewerken aan de wijziging van de bestemming van agrarisch in wonen of andere functies, zich benadeeld kunnen voelen omdat zij niet voor aankoop in aanmerking kwamen. Temeer omdat het pand voor een prijs die rekening hield met het agrarisch gebruik (dus lager dan voor een volwaardige woonbestemming zou worden gerekend) is verkocht.

Vanwege het bovenstaande en vanwege de precedentwerking die van het toekennen van een woonbestemming uit zou gaan adviseren wij de gemeenteraad het verzoek van de huidige eigenaar af te wijzen en de geldende agrarische bestemming te handhaven. Dat betekent dat de huidige eigenaar het pand als agrariër moet blijven gebruiken of moet verkopen of verhuren aan een agrariër die een volwaardig agrarisch bedrijf heeft en nog niet elders een dienstwoning heeft.

Redenen om niet mee te werken aan het veranderen van de bestemming van het pand en perceel van agrarisch in wonen zijn:

- het reserveren van de agrarische gronden voor echte agrarische doeleinden vanwege de beperkte beschikbaarheid van die agrarische gronden;
- het voorkomen van verdichting van de bebouwing in het buitengebied, doordat er op termijn nieuwe agrarische bedrijfswoningen moeten worden gebouwd omdat de oude bedrijfswoningen aan burgers zijn verkocht;
- het voorkomen van beperkingen voor agrarische bedrijven die geen deel uitmaken van het bedrijf waartoe een voormalige agrarische bedrijfswoning behoorde; en
- het voorkomen van precedentwerking.

Ten aanzien van de gevraagde maatschappelijke bestemming ten behoeve van een privé-begraafplaats is het volgende relevant:

Vanuit de Wet op de lijkbezorging (Wlb) is het voor een kerkgenootschap of een natuurlijk persoon mogelijk om een bijzondere begraafplaats aan te leggen. Voor het aanleggen of uitbreiden van de bijzondere begraafplaats wordt slechts de grond gebruikt, die daartoe door de gemeenteraad is aangewezen. Burgemeester en wethouders kunnen maatregelen voorschrijven, welke nodig zijn teneinde de grond geschikt te maken om als begraafplaats te dienen. Voor het in gebruik nemen van de bijzondere begraafplaats of van een deel daarvan is de toestemming van burgemeester en wethouders nodig. Deze toestemming wordt slechts geweigerd, indien niet aan de wettelijke voorschriften is voldaan. Om een bijzondere begraafplaats te kunnen aanleggen zijn er dus in elk geval twee trajecten welke gevolgd moeten worden:

- Het bestemmingsplan moet worden aangepast waarbij de mogelijkheid om een begraafplaats aan te leggen opgenomen wordt;
- Een positief besluit van de gemeenteraad waarbij (een deel van) een perceel aangewezen wordt als begraafplaats op grond van artikel 40, lid 1 van de Wlb

In het Besluit op de lijkbezorging zijn voorwaarden opgenomen waaraan een begraafplaats moet voldoen om te kunnen begraven, zoals de afstand tot aan het grondwater en de afstanden tussen de graven. Op grond van artikel 40, lid 2 Wlb kunnen er bij de aanwijzing van een perceel door B&W beheersmaatregelen gesteld worden om de grond geschikt te maken als begraafplaats, zoals de ontwatering of ophoging van het perceel om een goede lijkvertering te kunnen waarborgen. Vanuit de positie van de gemeentelijke begraafplaatsen is deze aanvraag geen bedreiging voor de exploitatie van de gemeentelijke begraafplaatsen.

Het college overweegt echter dat aan het aanleggen van privé-begraafplaatsen op eigen grond bij een woning in beginsel geen medewerking moet worden verleend. Er is geen gemeentelijk beleid voor één of enkele privé-begraafplaatsen bij woningen en op andere plaatsen. Daarvoor komen dit soort verzoeken te weinig voor. Alhoewel er in beperkte mate een precedentwerking uit zal gaan van het toestaan van een privé-begraafplaats bij een woning, wil het college hier zeer terughoudend aan meewerken. In de eerste plaats vindt niet iedereen het prettig dat de burens één of enkele graven in de tuin hebben. Ook de verkoopbaarheid van een woning met één of meerdere graven is, alhoewel een risico van de verkoper, naar verwachting veel minder groot. Maar zelfs als dat geen belemmering is, zal het onderhoud van de graven na verkoop van de grond aan een derde lastiger worden.

Ook het toezicht op een ordentelijke manier van graven, onderhoud en beheer is, wanneer de gemeente hier ruimhartig mee omgaat, niet (goed) uitvoerbaar. Het college kan zich wel voorstellen dat bij bijvoorbeeld op een historisch landgoed dat generaties in het bezit van één familie is en zeer waarschijnlijk zal blijven, dit wel mogelijk zou kunnen zijn.

Daar waar het college al zeer terughoudend is met toestaan van begraafplaatsen bij woningen, wil het college geen medewerking verlenen aan het mogelijk maken van één of enkele privé-begraafplaatsen bij niet-woningen. Dan wordt het bijvoorbeeld mogelijk dat de oprichter van een bedrijf bij het bedrijf wordt begraven, de voorzitter van de sportclub een mooi plekje krijgt op de vereniging etcetera. Het toezicht op het ordentelijk beheer en onderhoud en de verplichtingen uit de wetgeving kan dan nog omvangrijker worden.

Tenslotte is het de vraag of er nog behoefte is aan een privé-begraafplaats, wanneer de gevraagde woonbestemming wordt geweigerd. Het college adviseert om die redenen om de herziening van de geldende agrarische bestemming in een maatschappelijke bestemming ten behoeve van een privé-begraafplaats te weigeren.

Wat zijn kanttekeningen en/of risico's bij dit voorstel?

De huidige eigenaar wil vanwege zijn leeftijd zijn agrarische activiteiten staken en zal tegen een besluit om de medewerking aan zijn verzoek te weigeren naar verwachting beroep aantekenen. Mogelijk doet hij daarbij een beroep op de Wet Plattelandswoningen. Deze wet maakt het mogelijk dat een voormalige agrarische bedrijfswoning door een burger bewoond kan worden en verhindert dat in die situatie een beroep kan worden gedaan op bescherming door de milieuwetgeving. Maar die bescherming geldt uitsluitend voor milieu-hinder die afkomstig is van het bedrijf waartoe de dienstwoning aanvankelijk behoorde. Gebruikers van gronden die niet tot dat bedrijf behoorden -en van wie de gronden in principe tegen het aan het perceel van de plattelandswoningen kunnen grenzen- worden niet door deze wet tegen klachten omtrent hinder beschermd.

Uit jurisprudentie vloeit voort dat een plattelandswoning geen slechtere luchtkwaliteit mag ondervinden dan een reguliere woning en dat er sprake moet zijn van een goed woon- en leefklimaat. Toepassing van deze wet verandert de bestemming niet van Agrarisch in Wonen; de bestemming Agrarisch blijft gelden, maar komt er een aanduiding "Plattelandswoning" op de verbeelding. Maar ook daarvoor is een bestemmingsplanherziening nodig. De gemeente is niet verplicht om met gebruikmaking van deze wet burgerbewoning mogelijk te maken en de argumenten die hierboven zijn genoemd om toekenning van een woonbestemming te weigeren gelden deels in principe ook voor een afwijzing van een beroep op de Wet Plattelandswoningen:

- de agrarische gronden in het gebied dienen voor echte agrarische doeleinden te worden gereserveerd, vanwege de beperkte beschikbaarheid van die agrarische gronden;
- verdichting van de bebouwing in het buitengebied, doordat er op termijn nieuwe agrarische bedrijfswoningen moeten worden gebouwd omdat de oude bedrijfswoningen aan burgers zijn verkocht (en dat proces zou zich in de toekomst keer op keer kunnen herhalen) dient te worden voorkomen; en
- beperkingen voor agrarische bedrijven die geen deel uitmaken van het bedrijf waartoe een voormalige agrarische bedrijfswoning behoorde dienen te worden voorkomen.

Welk (participatie)proces is doorlopen om tot dit voorstel te komen?

Niet van toepassing.

Hoe wordt dit betaald?

Indien de raad het advies om het verzoek af te wijzen overneemt zijn er geen kosten aan verbonden. Als de raad het verzoek niet overneemt zullen de plankosten en het planschaderisico bij de initiatiefnemer worden gelegd.

Wat is het vervolg op het raadsbesluit?

Het raadsbesluit zal aan verzoeker worden toegezonden, waarna beroep tegen het raadsbesluit open staat.

Het college van Burgemeester en Wethouders



De raad van de gemeente DORDRECHT;

gezien het voorstel van het college van Burgemeester en Wethouders van 6 september 2022 inzake Verzoek om bestemmingswijziging Noorderelsweg 12;

gelet op artikel 160, lid 1 onder b van de Gemeentewet;
gelet op Artikel 3.1 en 3.9 Wro en 37, 40-42 Wet op de lijkbezorging;

overwegende dat:

- het perceel Noorderelsweg 12 door de gemeente in 2019 aan de huidige eigenaar is verkocht om te worden gebruikt als agrarische bedrijfswoning;
- dat gebruik ook uit de koopovereenkomst voortvloeit en de huidige eigenaar daar mee akkoord is gegaan;
- bij de verkoop van het perceel in de prijsbepaling ook rekening is gehouden met een agrarisch gebruik;
- het toestaan van burgerwoningen in het buitengebied in strijd is met het door de gemeente gevoerde beleid ten aanzien van dat gebied:

b e s l u i t :

het verzoek om herziening van de bestemming van het perceel Noorderelsweg 12 van Agrarisch met waarden-1 in Wonen af te wijzen;

het verzoek om herziening van de bestemming van een deel van het perceel Noorderelsweg 12 van Agrarisch met waarden-1 in Maatschappelijk, zodat daarop een prive-begraafplaats kan worden gerealiseerd, af te wijzen.

Aldus besloten in de vergadering van