

Commissie Bezwaarschriften

Bezwaarschrift van 5.1.2e gericht tegen de omgevingsvergunning voor het tijdelijk gebruiken van een hotel voor opvang van asielzoekers

Aan het college van burgemeester en wethouders van Lochem

Geacht college,

Op 6 oktober 2023 heeft u een omgevingsvergunning verleend voor het tijdelijk gebruiken van een hotel voor de opvang van asielzoekers voor de periode tussen 20 april 2023 en 1 juli 2024 op het perceel aan de Paasberg 2 in Lochem. Tegen dit besluit heeft 5.1.2e, wonend aan de 5.1.2e in Lochem een bezwaarschrift ingediend.

Advies van de commissie Bezwaarschriften

De commissie adviseert uw college om:

- de bezwaren ontvankelijk en ongegrond te verklaren;
- het bestreden besluit van 6 oktober 2023 in stand te laten, onder aanpassing van de motivering zoals is aangegeven onder 5.2

Hieronder leggen wij uit hoe wij tot dit advies zijn gekomen.

Hoorzitting

Wij hebben bezwaarde in de gelegenheid gesteld het bezwaar toe te lichten in een hoorzitting van onze commissie Bezwaarschriften (hierna: commissie). Bezwaarde heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt. Op de zitting van 20 februari 2024 hebben wij partijen in aanwezigheid van elkaar gehoord. Bij de hoorzitting waren aanwezig 5.1.2e (voorzitter van de commissie), 5.1.2e (lid van de commissie), 5.1.2e (lid van de commissie), 5.1.2e (lid van de commissie) was niet aanwezig, maar maakte wel deel uit van de commissie en de beraadslaging, 5.1.2e en 5.1.2e (secretaris van de commissie). Bezwaarde, 5.1.2e, was aanwezig. Het college werd vertegenwoordigd door 5.1.2e en 5.1.2e. Vergunninghouder is niet ter zitting verschenen. Van de hoorzitting is een digitale geluidsopname gemaakt. Deze opname kan op verzoek aan belanghebbenden beschikbaar worden gesteld.

Ontvankelijkheid

Ten aanzien van de ontvankelijkheid van het bezwaarschrift overweegt de commissie dat het bezwaarschrift tijdig is ingediend en voldoet aan de wettelijke vereisten.

1. Feiten

Per 20 april 2023 is het Fletcher hotel aan de Paasberg 2 in Lochem in gebruik genomen voor de opvang van maximaal 65 asielzoekers (alleenstaande minderjarige vreemdelingen).

Op 21 juni 2023 is er een omgevingsvergunning aangevraagd voor het tijdelijk gebruiken van het hotel voor de opvang van asielzoekers voor de periode tussen 20 april 2023 en 1 juli 2024 op het perceel aan de Paasberg 2.

Op 6 oktober 2023 is de aangevraagde omgevingsvergunning verleend. Hierbij is gebruik gemaakt van artikel 4, lid 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht. Het besluit is gebaseerd op het aanvraagformulier, plattegronden, toelichting aanvraag en een notitie ruimtelijke motivering opvang. Op 13 november 2023 ontving u het bezwaarschrift van bezwaarde.

2. Bestreden besluit

Het bezwaar richt zich tegen de omgevingsvergunning van 6 oktober 2023. De omgevingsvergunning voor het tijdelijk gebruiken van een hotel voor de opvang van asielzoekers voor de periode tussen 20 april 2023 en 1 juli 2024. De omgevingsvergunning is verleend middels de reguliere procedure. In de bijlage motivering is aangegeven wat het toetsingskader is geweest. Met betrekking tot de planologische toetsing is het volgende aangegeven:

De activiteit is getoetst aan de verbeelding en de regels van de bestemmingsplannen "Lochem-Oost", "Paraplubestemmingsplan Archeologie", "Parapluplan Parkeernormen". Van toepassing is de bestemming 'horeca' en de dubbelbestemming 'waarde-archeologie 5'. Vastgesteld is dat de activiteit in strijd is met genoemde bestemming. In artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht zijn categorieën van gevallen genoemd waarbij een afwijking voor de strijdigheid kan worden toegestaan.

Commissie Bezwaarschriften

De activiteit past binnen de afwijkingsbepalingen van het Besluit omgevingsrecht zoals genoemd in artikel 4, lid 9 van Bijlage II. Beoordeeld is dat medewerking verleend kan worden aan de tijdelijke afwijking. Gezien de beperkte duur van het gebruik en de grote afstand tot omringende bebouwing is de ruimtelijke impact op de omgeving gering en om die reden aanvaardbaar. Om deze reden kan de afwijking, met toepassing van artikel 2.12 lid 1, onder a, onder 2 van de Wabo tot 1 juli 2024 worden toegestaan.

3. Bezwaren

Kort samengevat brengt bezwaarde het volgende naar voren:

- Het bezwaar richt zich tegen de wijze waarop er in de praktijk onnodig gebruik wordt gemaakt van de openbare weg voor het in- en uitstappen van passagiers van de bussen.
- De in- en opstaplocatie is circa 200 meter buiten de grenzen van de tijdelijke opvanglocatie.
- De notitie ruimtelijke motivering opvang gaat onvoldoende in op het reguliere vervoer per bus van de bewoners van de opvang.
- Bij de opvanglocatie is voldoende ruimte om de bussen op te stellen, dit zou minder overlast tot gevolg hebben.

Ter zitting heeft bezwaarde aangegeven dat het bezwaar zich niet direct tegen de kern van het besluit richt.

4. Wettelijk kader

Voor het wettelijk kader verwijst de commissie naar bijlage 1. bij dit advies.

Op 1 januari 2024 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) ingetrokken en is de Omgevingswet in werking getreden. In deze zaak is de Wabo met de onderliggende regelingen nog van toepassing. Dat volgt uit het overgangsrecht van artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet.

5. Overwegingen

Naar aanleiding van de inhoud van de stukken, het bezwaar, de reactie van uw college en wat er op de hoorzitting naar voren is gebracht overweegt de commissie als volgt:

Beoordeling bestreden besluit

5.1 Uw college heeft de aanvraag omgevingsvergunning voor het tijdelijk gebruiken van een hotel voor de opvang van asielzoekers getoetst aan het bestemmingsplan "Lochem- Oost", "Paraplubestemmingsplan Archeologie" en "Parapluplan Parkeernormen". Van toepassing zijn de bestemming 'Horeca' en de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie 5'.

Op grond van artikel 9.1 van het bestemmingsplan "Lochem- Oost", zijn de voor 'Horeca' aangewezen gronden bestemd voor:

- horeca in de categorieën I en II van de bij deze regels behorende 'Staat van Horeca-activiteiten'(bijlage 2) alsmede voor:
- een bedrijfswoning (...)
- bijbehorende verhardingen, groen- en watervoorzieningen en parkeervoorzieningen.

U heeft geconcludeerd dat de activiteit (opvang asielzoekers) in strijd is met het bestemmingsplan.

Op grond van artikel 2.12 onder a, onder 2, van de Wabo kan de omgevingsvergunning, voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening en indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening in de bij de algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen.

Vervolgens geeft uw aan dat van het bestemmingsplan kan worden afgeweken op grond van artikel 4 lid 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor). Dit artikel geeft aan dat een omgevingsvergunning voor het afwijking van het bestemmingsplan kan worden verleend voor het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen.

De commissie is van oordeel dat deze grondslag juist is toegepast.

Commissie Bezwaarschriften

- 5.2 Bezwaarde geeft aan dat in de ruimtelijke motivering onvoldoende is ingegaan op het aspect van het vervoer van de bewoners van het hotel per bus, naar een opleidingslocatie. Deze verkeersbewegingen zijn wel relevant en een wijziging ten opzichte van het oorspronkelijke gebruik.

De commissie begrijpt dat er tijdelijk maximaal 65 jongere asielzoekers worden opgevangen op de locatie. Deze jongeren volgen vier dagen in de week onderwijs. Hiervoor worden ze met een bus opgehaald bij de locatie en weer teruggebracht. Dit zijn specifieke verkeersbewegingen als gevolg van het gewijzigde gebruik. Bezwaarde geeft aan hinder te ondervinden van het opstellen van de bussen bij de Burgemeester Wittewaalweg/Dr. Cartier van Disselweg. Het gaat dan onder andere om stemgeluid, stationair draaiende motoren, verkeershinder en zwerfafval.

Bezwaarde geeft aan dat het wenselijk is om de jongere asielzoekers bij de ingang van de opvanglocatie op te halen en terug te brengen. Dit in plaats van het opstellen van de bussen aan de Burgemeester Wittewaalweg/Dr. Cartier van Disselweg. Deze mogelijkheid is onderzocht. Uit het bezoekverslag van Munckhof van 18 januari 2024, blijkt dat het advies is om niet richting de hoofdingang van de opvanglocatie te rijden.

De commissie overweegt dat er een zorgvuldige belangenafweging moet worden gemaakt tussen enerzijds het belang van de aanvrager bij het verkrijgen van de verleende vergunning en anderzijds de overige belangen, zoals de belangen van de omwonenden ten aanzien van hun woon- en leefklimaat. Aan deze belangenafweging kan uw college het document met de ruimtelijke motivering ten grondslag leggen, zoals uw college ook gedaan heeft. In dit document is niet specifiek ingegaan of de verkeersbewegingen van de bussen aanvaardbaar zijn vanuit een goede ruimtelijk onderbouwing. In het verweerschrift heeft uw college aangegeven dat in de praktijk bleek dat de bus niet bij het hotel kon parkeren vanwege de smalle toegangsweg en inrit. Dit is de reden dat de bus op straat parkeert. De bus parkeert in de buurt om de jongeren een veilige weg te bieden van en naar de opvanglocatie. Het gaat volgens uw college om ongeveer 15 minuten, tweemaal per dag. Hierdoor bent u van mening dat dit geen belemmering is voor de verlenging van de vergunning. Uw college heeft ter zitting aangegeven dit in besluit op bezwaar beter te motiveren. Dit kan de commissie volgen. De commissie adviseert om in het besluit op bezwaar een onderbouwing van de verkeersbewegingen aan te geven. Hierbij kan gedacht worden aan het aantal verkeersbewegingen, de duur dat de bussen aanwezig zijn, de locatie waar de bussen wachten en de afstanden tot de naastgelegen woningen.

- 5.3 Ter zitting heeft bezwaarde aangegeven dat de bus er in de ochtend soms 25 minuten staat. Bezwaarde is van mening dat er dan sprake is van parkeren en dat dit valt onder de parkeernormen uit het parapluplan.

Op de locatie is het Parapluplan 'Parkeernormen' van toepassing. Voor de locatie geldt de gebiedsaanduiding 'overige zone – parkeerregeling'. In de ruimtelijke onderbouwing is aangegeven dat de opvang van asielzoekers in het bestaande hotel naar aard en omvang redelijk gelijk te stellen is met het reguliere gebruik van het hotel. Daarbij geldt dat de alleenstaande minderjarige vreemdeling niet over auto's beschikken en er alleen een parkeerbehoefte is vanuit personeel, ondersteunende diensten en leveranciers. De parkeerbehoefte ligt lager dan de planologisch toegestane hotelfunctie. Er is geen sprake van overschrijding van de parkeernormen. De commissie kan deze onderbouwing volgen. Het Parapluplan 'Parkeernormen' staat vergunningverlening dan ook niet in de weg.

- 5.4 Met betrekking tot de overige toetsing geeft de commissie aan dat het bezwaarde niet om de kern van de omgevingsvergunning gaat. Hieruit concludeert de commissie dat er geen bezwaren zijn die gericht zijn op het tijdelijk toestaan van het strijdig gebruik van het hotel als opvanglocatie voor de asielzoekers. Vanwege het feit van het besluit op bezwaar een volledige heroverweging is, hecht de commissie waarde aan het benoemen van de volgende punten:

Commissie Bezwaarschriften

- Voor de locatie is tevens het Parapluplan 'Archeologie' van toepassing. Van toepassing is de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie 5'. De voor 'Waarde-Archeologie 5' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemmingen, mede bestemd voor de bescherming van terreinen met een hoge archeologische verwachting, waarbij de bestemming 'Waarde-Archeologie 5' voorrang heeft op de andere daar voorkomende bestemming(en). De voorgenomen tijdelijke functiewijziging is niet strijdig met het 'paraplubestemmingsplan Archeologie' daar het enkel ingebruikname van bestaande bebouwing betreft en er geen grondroerende werkzaamheden plaatsvinden.
- De commissie merkt op dat de gronden van het betreffende perceel ook een gebiedsaanduiding 'milieuzone – grondwaterbeschermingsgebied' hebben. Dit volgt ook uit het bestemmingsplan "Lochem- Oost". Deze gebiedsaanduiding is niet genoemd in de omgevingsvergunning, maar deze gebiedsaanduiding vormt geen belemmering voor het toestaan van het gewijzigde gebruik.
- Uw college geeft aan dat in de aanvraag en de daarbij behorende gegevens voldoende aannemelijk is gemaakt dat het plan voldoet aan de voorschriften van het Bouwbesluit 2021 en de Bouwverordening. De commissie volgt uw college hierin.

6. Conclusie

De commissie komt tot de slotsom dat het college, terecht de omgevingsvergunning heeft verleend. Dat de aanvullende motivering over de verkeersbewegingen van de bussen nog in besluit op bezwaar kan worden opgenomen, zoals is aangegeven onder punt 5.2 De ingebrachte bezwaren kunnen niet leiden tot een ander standpunt.

Lochem, 20 februari 2024

De commissie Bezwaarschriften,
de secretaris,

de voorzitter,

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e

Commissie Bezwaarschriften

Bijlage 1. Wettelijk kader

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo)

Artikel 2.1, eerste lid, van de Wabo bepaalt dat het verboden is zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

- a. het bouwen van een bouwwerk;
 - b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald;
 - c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet;
- (...).

Op grond van artikel 2.12 kan voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

- a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:
 - 1°.met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
 - 2°.in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
 - 3°.in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;
- (...)

Besluit Omgevingsrecht (Bor)

Bijlage II

Artikel 4

Voor verlening van een omgevingsvergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2°, van de wet van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, komen in aanmerking:

9. het gebruiken van bouwwerken, eventueel in samenhang met bouwactiviteiten die de bebouwde oppervlakte of het bouwvolume niet vergroten, en van bij die bouwwerken aansluitend terrein, mits, voor zover gelegen buiten de bebouwde kom, het uitsluitend betreft een logiesfunctie voor werknemers of de opvang van asielzoekers of andere categorieën vreemdelingen

(...)

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens definitief geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1, 4