

Adviesnota

Behandeld door: A. Schra	Datum: 15 oktober 2024	Vertrouwelijkheid: Openbaar	Verantw. Portefeuillehouder Wethouder Smidt
		Besluit conform d.d.	Afdeling Ruimte Initiatief
		Besluit d.d.	Registratienummer 1856881/1996225

Onderwerp

Beslissing op de bezwaren tegen de omgevingsvergunning voor het bouwen van een appartementengebouw met commerciële plint op het adres Prinsenplein 48

Advies

1. Het bezwaar van Stichting Cuypersgenootschap niet-ontvankelijk verklaren;
2. Het bezwaar van Stichting Oud Meppel en erfgoedvereniging Heemschut gegrond verklaren;
3. Het bestreden besluit onder aanvulling van de motivering in stand te laten;
4. Het besluit op bezwaar, met bijbehorende stukken en de memo aan de raad te verstrekken.

Samenvatting

Het college besluit om het bezwaar van Stichting Cuypersgenootschap niet-ontvankelijk te verklaren en de bezwaren van Stichting Oud Meppel en erfgoedvereniging Heemschut gegrond te verklaren. Deze bezwaren zijn gericht tegen het besluit van 7 december 2023 tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor een appartementengebouw met commerciële plint aan het Prinsenplein 48 te Meppel. Het bestreden besluit kan onder aanvulling van de motivering in stand blijven.

Aanleiding

Op 7 december 2023 is besloten een omgevingsvergunning te verlenen voor het bouwen van een appartementengebouw met commerciële plint op het adres Prinsenplein 48, 7941 KW te Meppel. Dit appartementengebouw met commerciële plint wordt gerealiseerd op een gedeelte van de voormalige Lord Nelson locatie. Op de locatie van het voormalige Lord Nelson worden appartementen en winkelruimtes ontwikkeld. Hiervoor zijn reeds drie andere omgevingsvergunningen verleend.

Op 2 januari 2024 heeft het college een bezwaarschrift ontvangen van erfgoedvereniging Heemschut. Op 10 januari 2024 heeft het college een bezwaarschrift ontvangen van Stichting Oud Meppel. Op 11 januari heeft het college een bezwaarschrift ontvangen van Stichting Cuypersgenootschap. Al deze bezwaarschriften zijn gericht tegen het besluit van 7 december 2023.

De bezwaren luiden kort samengevat:

- Sloop en nieuwbouw strookt niet met de visie 'Meppeler erfgoed NU';
- Er is niet onderzocht of de panden als beeldbepalend aangewezen hadden moeten worden;
- Het is onduidelijk wat er met het zwaarwegende advies van Het Oversticht is gedaan;
- Onduidelijk is of is onderzocht of (delen van) de bestaande bebouwing gehandhaafd kan blijven;
- Door het Prinsenplein 42 niet te betrekken bij de advisering van Het Oversticht omtrent de cultuurhistorische waardenstelling vertekent het zicht op de gevolgen van de grotere transformatie die de projectontwikkelaar in deze gevelwand wil gaan uitvoeren;
- De panden zijn formeel voorbeschermd als monument. Sloop van de panden is op dit moment niet mogelijk;
- Bezwaarde pleit om de gevels aan de bestaande panden te behouden en de plannen voor de nieuwbouw daaraan aan te passen;

Op 8 mei 2024 zijn deze bezwaarschriften behandeld tijdens de hoorzitting van de Commissie Bezwaarschriften (verder: de commissie). De commissie heeft op 14 mei 2024 advies uitgebracht over de bezwaarschriften. De commissie adviseert het college onder verwijzing naar de overwegingen uit het advies:

- het bestreden besluit te herroepen indien het college in de heroverweging van oordeel is dat er geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening voor wat betreft de cultuurhistorische randvoorwaarden of;
- het bestreden besluit van een draagkrachtige motivering te voorzien.

Ten behoeve van een zorgvuldige voorbereiding van de beslissing op bezwaar en mede gelet op het advies van de commissie bezwaarschriften heeft het college Libau gevraagd nader te adviseren over de aanvaardbaarheid van het initiatief in het kader van een goede ruimtelijke ordening, waarbij hen gevraagd is in ieder geval te betrekken: a) het bestemmingsplan, b) de aanvullende ruimtelijke onderbouwing van de gemeentelijke stedenbouwkundige, c) het waardestellend onderzoek van Het Oversticht en d) het advies van de commissie.

Libau heeft naar aanleiding van onze adviesvraag het bouwplan ter beoordeling voorgelegd aan de Adviescommissie voor Omgevingskwaliteit Drentse gemeente (verder: adviescommissie). De adviescommissie heeft het college op 31 juli geadviseerd dat het initiatief niet aanvaardbaar is in het kader van een goede ruimtelijke ordening. Naar aanleiding van dat advies heeft het college aangegeven dat de adviescommissie een vraag beantwoordt, die niet door het college gesteld is. Daarop heeft de adviescommissie het advies voorzien van een nadere onderbouwing.

Beoogd (maatschappelijk) effect/ doel

Naar aanleiding van de bezwaren van Stichting Cuypersgenootschap, Stichting Oud Meppel en erfgoedvereniging Heemschut een beslissing op bezwaar te nemen. In beslissing op bezwaar, de bezwaren van Stichting Oud Meppel en erfgoedvereniging

Heemschut gegrond verklaren en het bezwaar van Stichting Cuypersgenootschap niet-ontvankelijk verklaren. Daarnaast het bestreden besluit voorzien van een verbeterde motivering.

Argumenten

1.1 Het college is anders dan de commissie van oordeel dat het bezwaar van Stichting Cuypersgenootschap niet-ontvankelijk moet worden verklaard.

Het college is van oordeel dat het bezwaar van Stichting Cuypersgenootschap niet-ontvankelijk moet worden verklaard, omdat de stichting niet aan te merken is als belanghebbende. In het onderstaande wordt verder ingegaan op de belanghebbendheid van Stichting Cuypersgenootschap.

1.2 Stichting Cuypersgenootschap is niet aan te merken als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste en derde lid van de Awb.

Een rechtspersoon is belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste en derde lid van de Awb als de rechtspersoon krachtens zijn statutaire doelstelling en blijkens zijn feitelijke werkzaamheden een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken algemeen of collectief belang in het bijzonder behartigt. Met artikel 1:2, derde lid, van de Awb heeft de wetgever blijkens de totstandkomingsgeschiedenis (Kamerstukken II 1988/1989, 21 221, nr. 3, p. 32-35) willen veilig stellen dat organisaties als belanghebbende kunnen opkomen, mits een algemeen of collectief belang dat zij zich statutair ten doel stellen te behartigen en waarvoor zij zich daadwerkelijk inzetten, bij het besluit rechtstreeks is betrokken (ECLI:NL:RVS:2024:1983, r.o. 6).

Blijkens de statuten van Stichting Cuypersgenootschap ziet haar doelstelling onder meer op het beschermen van monumenten. Onder beschermen wordt onder andere verstaan het indienen van bezwaar- of beroepschriften tegen bouw- of sloopplannen binnen de beschermde stads- of dorpsgezichten, wijziging van bestaande beschermde stads- of dorpsgezichten of richtlijnen casus quo het opheffen van beschermde stads- en dorpsgezichten of het in bezwaar en beroep gaan tegen sloop- of wijzigingsvergunningen van gemeentelijke-, provinciale- en rijksmonumenten.

De omgevingsvergunning is verleend voor een nieuw appartementengebouw met commerciële plint op het Prinsenplein 48 te Meppel. Dit gebouw wordt niet gerealiseerd binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht. Ook is het voormalige pand aan het Prinsenplein 48 niet aangemerkt als monument. In zoverre is dan ook sprake van een reguliere omgevingsvergunning voor nieuwbouw zonder dat sprake is van bijzonderheden zoals de hierboven in de statutaire doelstellingen bedoeld is. Wij zijn dan ook van oordeel dat de belangen die Stichting Cuypersgenootschap in het bijzonder behartigt, niet rechtstreeks betrokken zijn bij het besluit van 7 december 2023 waarin is besloten een omgevingsvergunning te verlenen voor een nieuw appartementengebouw met commerciële plint op het Prinsenplein 48 te Meppel.

2.1 In de omgevingsvergunning is niet, althans onvoldoende gemotiveerd waarom de afwijking van het bestemmingsplan niet ten koste gaat van de stedenbouwkundige structuur van de binnenstad van Meppel.

Het college is in de omgevingsvergunning niet ingegaan op de afwijking van de regels voor cultureel erfgoed in het bestemmingsplan. Er is dan ook niet, of althans onvoldoende gemotiveerd waarom de afwijking van het bestemmingsplan op dit onderdeel niet ten koste gaat van de stedenbouwkundige structuur van de binnenstad van Meppel. Reeds daarom moeten de bezwaren tegen het bestreden besluit naar het oordeel van het college gegrond verklaard worden.

3.1 Door het bestreden besluit, onder verbeterde motivering, in stand te laten, volgen wij in grote lijnen het advies van de commissie.

Het college volgt de commissie door het bestreden besluit, onder verbeterde motivering, in stand te laten en de bezwaren van erfgoedvereniging het Heemschut en Stichting Oud Meppel gegrond te verklaren.

3.2 Het college volgt de commissie niet in haar oordeel dat een relatie bestaat tussen het advies van Het Oversticht en de betreffende bestemmingsplanregels (en de aanvaardbaarheid van de afwijking daarvan).

Anders dan de commissie begrijpt het college het advies van Het Oversticht aldus dat de herkenbaarheid van bepaalde elementen in de bestaande bebouwing uitgangspunt dient te zijn bij wijziging van bestaande objecten, en niet dat deze aspecten relevant zijn in het kader van een goede ruimtelijke ordening bij de bouw van een nieuw appartementengebouw. In zoverre ziet het college dan ook geen relatie tussen het advies van Het Oversticht enerzijds en de betreffende bestemmingsplanregels (en aanvaardbaarheid van de afwijking daarvan) anderzijds. Daarbij weegt mee dat de sloop van de bestaande objecten niet vergunningplichtig is waardoor het behoud van bestaande kenmerken en karakteristieken als zodanig niet bij de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het initiatief kan worden betrokken. Dit is dan ook niet bij de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid betrokken.

Verder herkent het college zich niet in de 'indruk' van de commissie dat het college anders zou hebben besloten als het college de bijzondere gebiedsaanduiding voor cultuurhistorie bij die beoordeling zou hebben meegenomen. In de nadere stedenbouwkundige onderbouwing is dan ook namens het college gemotiveerd waarom dit initiatief in het kader van een goede ruimtelijke ordening wel aanvaardbaar is.

Als gezegd is de commissie in haar advies niet nader ingegaan op die nadere onderbouwing. Evenmin heeft de commissie aangegeven waarom het college zich niet had mogen baseren op deze nadere stedenbouwkundige onderbouwing of deze nadere onderbouwing niet ten grondslag aan het bestreden besluit zou mogen leggen.

3.3 Het advies van Libau/de Adviescommissie voor Omgevingskwaliteit geeft, ondanks de conclusie dat geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening, geen aanleiding om de omgevingsvergunning te herroepen.

De vraag die aan de adviescommissie is gesteld, of de afwijking van het bestemmingsplan in het kader van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is, niet of er sprake is van een afwijking. Daarbij stelt het college vast dat niet gevraagd is om een aanvullende welstandstoets. Hierover heeft commissie immers al aangegeven dat het college van het advies van de stadsbouwmeester mocht uitgaan. Daarnaast is van belang dat reeds vaststond dat sloop geen onderdeel is van het bestreden besluit. Dit heeft de adviescommissie uiteindelijk wel in haar advies betrokken.

Omdat de beoordeling van de adviescommissie sterk leunt op behoud van de bestaande bebouwing en bebouwingskarakteristieken en voor het overige voornamelijk gemotiveerd wordt door de met het bestemmingsplan strijdige aspecten en daarbij boven aspecten betreft waarover geen advies is gevraagd, wordt de beoordeling door de adviescommissie in overwegende mate beïnvloed door aspecten die het college niet bij de heroverweging van het bestreden besluit kan betrekken. Dit betekent dat naar het oordeel van het college het advies van de adviescommissie bij de beslissing op bezwaar buiten beschouwing moet worden gelaten.

3.4 Er is geen sprake van strijd met een goede ruimtelijke ordening, waardoor het college, gelet op het bepaalde in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a en onder 2 Wabo medewerking kon verlenen aan het initiatief.

Het initiatief past binnen de historische (stedenbouwkundige) stadsstructuur en draagt in veel opzichten bij aan het behoud van die structuren. Hetgeen nader is onderbouwd in de nadere stedenbouwkundige onderbouwing (bijlage 3) en de aanvullende onderbouwing van B&O Architecten (bijlage 4). Een en ander maakt dat naar het oordeel van het college geen sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening, waardoor het college, gelet op het bepaalde in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a en onder 2 Wabo medewerking kon verlenen aan het initiatief. In het onderstaande wordt verder ingegaan op de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de afwijkingen van de regels over cultureel erfgoed in het bestemmingsplan.

3.4.1 De afwijking ten behoeve van de twee buitenste delen komt overeen met de bestaande situatie en daarmee met de reeds bestaande stedenbouwkundige structuur.

Hoewel de planwetgever bij de vaststelling van het bestemmingsplan deze van de regels afwijkende situatie niet bij recht geregeld heeft, zijn de betreffende regels juist gesteld met oog op het behoud van de stedenbouwkundige structuur. Met deze afwijking wordt juist tegemoetgekomen aan de bedoeling van de planwetgever tot behouden van de stedenbouwkundige structuur.

3.4.2 De afwijking ten behoeve van het middelste deel van het pand brengt differentiatie aan en geeft een plausibele interpretatie om de drie afzonderlijke bouwdelen op een andere wijze weer te geven.

De eigentijdse architectuur van het middelste bouwdeel brengt een differentiatie aan en zorgt daarmee voor differentiatie in relatie tot het minder gedifferentieerde beeld door de toegenomen bouwhoogte. Ter motivering van de afwijking betreffende kapvorm en -richting moet nog gewezen worden op de teruggelegde vierde bouwlaag, waarmee ondanks de afwijking op dit onderdeel wel een differentiatie wordt aangebracht.

Daarbij is van belang dat juist die eigentijdse architectuur, ondanks de hogere bouwhoogte, contrasteert met de twee buitenste bouwdelen en aldus een plausibele interpretatie geeft om de drie afzonderlijke bouwdelen op een andere wijze weer te geven. In de welstandadvisering van de stadsbouwmeester wordt dienaangaande ook geconstateerd dat die eigentijdse interpretatie niet in strijd is met de redelijke eisen van welstand. De 'knik' in de gevellijn keert ook terug in het ontwerp en ook past het initiatief in de ruimtelijke envelop van het aangezicht van de pleinwand. De profielen van de openbare ruimte met bijbehorende zichtlijnen worden door dit plan gerespecteerd.

4.1 Met het verstrekken van de beslissing op bezwaar, inclusief het advies van de commissie, wordt uitvoering gegeven aan de toezegging van 20 juni 2024.

Op 20 juni 2024 is door portefeuillehouder van Ulzen toegezegd het advies van de commissie aan de raad te verstrekken. Door de beslissing op bezwaar, inclusief advies van de commissie, te verstrekken wordt uitvoering gegeven aan de toezegging.

Kantttekeningen

1.1 Tegen de beslissing op bezwaar kunnen bezwaarden beroep instellen.

Integrale afstemming

- Guido Siebel, juridisch beleidsadviseur, team Advies
- Johan Trompetter, teamleider Ruimte Initiatief

Financiën

N.v.t.

Effecten overige programma's

N.v.t.

Communicatie

De brief met de beslissing op bezwaar en bijbehorende stukken zullen, na een positief besluit van het college, verstuurd worden aan de bezwaarmakers en vergunninghouder.

Uitvoering

N.v.t.

Bijlagen

1. Advies Commissie bezwaarschriften
2. Advies Libau
3. Nadere stedenbouwkundige onderbouwing
4. Ruimtelijke onderbouwing B&O Architecten
5. Beslissing op bezwaar Cuypersgenootschap (niet-ontvankelijk)
6. Beslissing op bezwaar Heemschut (gegrond)
7. Beslissing op bezwaar Stichting Oud Meppel (gegrond)
8. Memo aan de raad inzake beslissing op de bezwaren Lord Nelson-locatie