

Onderwerp	Beslissing op bezwaar tegen weigering omgevingsvergunning voor verbouwen van toren voormalige St. Catharinakerk in Heusden tot woning
Portefeuillehouder	De heer M.A.W. Meesters

Aanleiding / voorgeschiedenis

Op 9 november 2021 heeft u een omgevingsvergunning geweigerd voor het onderdeel bouwen en handelen in strijd met de ruimtelijke regels. Het betrof het verbouwen/transformeren van de toren van de voormalige St. Catharinakerk aan de Hertogin Johanna van Brabantstraat in Heusden tot een woning. Tegen deze weigering maakte de aanvrager van de vergunning bezwaar. Op 20 december 2021 bracht de Commissie bezwaarschriften advies uit. Dit voorstel gaat over het door u te nemen besluit op dit bezwaarschrift.

Feitelijke informatie

Geldende regels/uitgangspunten

Op 1 september 2020 verleende u een omgevingsvergunning voor het aanpassen van de voormalige St. Catharinakerk in Heusden zodat er 11 appartementen in ontstaan. Overeenkomstig de 'Nota Parkeernormen Heusden 2016' (hierna: Nota Parkeernormen) voorziet dit project in het realiseren van 20 parkeerplaatsen op eigen terrein (12 parkeerplaatsen op het eigen parkeerterrein ernaast en 8 parkeerplaatsen op eigen terrein langs de weg, die openbaar toegankelijk zijn). Deze vergunning is hierna onherroepelijk geworden.

Om het project op deze locatie af te ronden is vervolgens een omgevingsvergunning aangevraagd voor het verbouwen en gebruiken van de toren van de St. Catharinakerk als woning (met een thuiswerkkantoor). Op grond van het bestemmingsplan 'Heusden Vesting'¹ geldt voor deze locatie de bestemming 'Maatschappelijk' en hier zijn geen zelfstandige woonfuncties toegestaan. Hoewel ruimtelijk gezien een woonfunctie hier voorstelbaar is, kon niet worden voldaan aan de parkeernormen, zoals opgenomen in de Nota Parkeernormen en waarnaar in het 'Parapluplan Parkeren Heusden' (hierna: Parapluplan Parkeren) wordt verwezen. Voor deze ontwikkeling is het namelijk nodig om 2 parkeerplaatsen op eigen terrein te realiseren. Om hieraan te kunnen voldoen had aanvrager op 12 mei 2021 de appartementsrechten van 2 parkeerplaatsen gekocht. Echter, deze parkeerplaatsen maakten al onderdeel uit van de parkeerbalans die behoorde bij de omgevingsvergunning voor het aanpassen van de voormalige St. Catharinakerk. De invulling van de toren was daarin toen niet meegenomen. Omdat voor het verbouwen van de toren tot woning niet kon worden voorzien in 2 parkeerplaatsen op eigen terrein en er daarom geen sprake was van een goede ruimtelijke ordening, zoals gesteld in artikel 2.12 lid 1 Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo), is de gevraagde vergunning voor het verbouwen van de toren tot woning en voor het afwijken van het gebruik en de parkeerregels op 9 november 2021 geweigerd.

Bezwaarschrift

Tegen de weigering maakte aanvrager bezwaar. Hij zegt te vermoeden dat er verwarring is ontstaan over het aantal parkeerplaatsen omdat er aanpassingen zijn gedaan van de tekeningen voor het gehele project. Hij geeft aan dat er, naast de in totaal 20 nieuw aangelegde parkeerplaatsen voor de appartementen in de kerk op het terrein van de Vereniging van Eigenaren (hierna: VVE), door de gemeente extra openbare parkeerplaatsen zijn gerealiseerd aan de Hertogin Johanna van Brabantstraat. Ook zegt aanvrager dat er op het parkeerterrein van de VVE één extra parkeerplaats voor het appartementencomplex is aangelegd. Verder geeft hij aan dat niet alle openbaar

¹ Sinds de inwerkingtreding van de Omgevingswet maken alle (paraplu-)bestemmingsplannen onderdeel uit van het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Daarnaast geldt op grond van het overgangsrecht dat voor (weigeringen van) vergunningen, die nog niet onherroepelijk zijn, de wetgeving, zoals deze gold tot 1 januari 2024, van toepassing blijft.

toegankelijke parkeerplaatsen op het terrein van de VVE en dus behorende bij het appartementencomplex, verkocht waren en dat hij daarom hiervan 2 parkeerplaatsen kocht voor de te realiseren woning in de voormalige kerktoeren. Aanvrager heeft de kerktoeren en de 2 parkeerplaatsen gekocht om de kwaliteit van de locatie tot een beter geheel te kunnen maken.

Advies Commissie bezwaarschriften

De Commissie bezwaarschriften (hierna: Commissie) stelt vast dat u de vergunning weigerde omdat niet kan worden voldaan aan de Nota Parkeernormen: er kunnen geen parkeerplaatsen op eigen terrein worden aangelegd en er is daarom geen sprake van een goede ruimtelijke ordening.

De Commissie overweegt in haar advies dat in het Parapluplan Parkeren staat dat op twee manieren kan worden afgeweken van de eis dat op eigen terrein in de parkeerbehoefte wordt voorzien. Of het parkeren wordt opgevangen door benutting van bestaande parkeerruimte in de omgeving, waarbij de bezettingsgraad in dat geval niet hoger mag zijn dan 80%. Of er worden extra parkeerplaatsen in de openbare ruimte aangelegd.

De Commissie vindt dat u had moeten beoordelen of sprake is van voldoende parkeergelegenheid aan de hand van de eisen die zijn gesteld voor het afwijken van de parkeernormen in de Nota Parkeernormen. De Commissie stelt vast dat uit de weigering van de omgevingsvergunning niet blijkt dat u de mogelijkheden om af te wijken van de parkeernorm, bij de afweging of de aanvraag voldoet aan een goede ruimtelijke ordening, heeft onderzocht. De Commissie stelt vast dat u enkel heeft aangegeven dat niet op eigen terrein kan worden voorzien in parkeren, zonder te beschikken over een parkeerbalans.

Hoewel de Commissie vindt dat de twee door aanvrager aangekochte parkeerplaatsen niet kunnen worden toegerekend aan de kerktoeren, geeft de Commissie aan dat u onvoldoende heeft onderzocht en gemotiveerd dat het bouwplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en dat u onvoldoende heeft gemotiveerd dat het algemeen belang hier zwaarder weegt dan het belang van aanvrager bij de omgevingsvergunning. De Commissie vindt dan ook dat u de afwijkingsmogelijkheden van de parkeernorm gemotiveerd bij de heroverweging moet betrekken.

Parkeersituatie

Het uitgangspunt is dat de parkeervraag voor een nieuwe ontwikkeling op eigen terrein wordt opgelost. Als uit de ingediende parkeerbalans blijkt dat het aantal parkeerplaatsen niet op eigen terrein kan worden gerealiseerd, kan, zoals eerder opgemerkt, hiervan op grond van het Parapluplan Parkeren op twee manieren worden afgeweken.

Op eigen terrein kan aanvrager geen parkeerplaatsen aanleggen. Vandaar dat overeenkomstig het advies van de Commissie bezwaarschriften in de zomer van 2022 een parkeeronderzoek is uitgevoerd in de omgeving. Uit dit onderzoek bleek dat op een dinsdag overdag sprake was van een bezettingsgraad van gemiddeld 80%. In de nacht was sprake van een bezettingsgraad van 61% en op een zaterdag in juli was sprake van een bezettingsgraad van 85%. Tijdens het onderzoek werd de voormalige St. Catharinakerk verbouwd tot appartementencomplex. Omdat de openbare inrichting rondom de voormalige kerk wijzigde, en vanwege de parkeerdruk in de vesting Heusden, zijn in de Hertogin Johanna van Brabantstraat tijdens de verbouwing van de kerk 4 extra openbare parkeerplaatsen door de gemeente aangelegd. Volgens de verkeersdeskundige moet de bezettingsgraad van 61% daarom worden gecorrigeerd omdat de appartementen op het moment van onderzoek nog niet werden bewoond en deze extra parkeerplaatsen dus nog niet werden gebruikt door bewoners en bezoekers van het appartementencomplex. Ervan uitgaande dat onder normale omstandigheden deze 4 extra plaatsen wel bezet zouden zijn, zou sprake zijn van een bezettingsgraad van (omgerekend) meer dan 80%.

Verder is gebleken dat voor het appartementencomplex één extra parkeerplaats op het eigen parkeerterrein is gerealiseerd. Dit betekent dus dat in plaats van de benodigde 20 parkeerplaatsen in

totaal 21 parkeerplaatsen op eigen terrein zijn aangelegd. Hiervan zijn 8 parkeerplaatsen openbaar toegankelijk (maar die liggen wel op het terrein van de VVE aan de Hertogin Johanna van Brabantstraat).

Afweging

Het gebruik van de toren als woning is in strijd met de bestemmingsplannen 'Heusden Vesting' en het Parapluplan Parkeren. Vanwege het feit dat niet kon worden voorzien in het parkeren op eigen terrein is de gevraagde omgevingsvergunning geweigerd. Bij dit besluit is echter geen rekening gehouden met de 4 extra aangelegde openbare parkeerplaatsen en de extra aangelegde parkeerplaats op het eigen parkeerterrein van het appartementencomplex.

Uit het parkeeronderzoek blijkt dat sprake is van een hogere bezettingsgraad dan 80%, waardoor geen gebruik gemaakt kan worden van de in het Parapluplan Parkeren opgenomen zogenaamde binnenplanse afwijkingsmogelijkheid.

De wet biedt daarnaast echter nog de mogelijkheid om buitenplans (de zogenaamde kruimelvergunning) af te wijken van het bestemmingsplan. Voorgesteld wordt om hier in dit geval alsnog gebruik van te maken om de volgende redenen.

Het gebruik van de toren als woning is ruimtelijk voorstelbaar. De vraag naar woningen is hoog. Daarnaast kan door het realiseren van een woning in de toren de voormalige kerktoren behouden blijven en wordt verval hiermee voorkomen.

En hoewel de door initiatiefnemer aangekochte parkeerplaatsen behoorden bij het appartementencomplex, kan worden gesteld dat de woning in de toren beschikt over 2 eigen parkeerplaatsen.

Verder zijn rondom het gebied van de voormalige kerktoren in totaal 5 extra parkeerplaatsen aangelegd. Eén parkeerplaats behoort bij het appartementencomplex en er zijn 4 extra parkeerplaatsen in het openbare gebied aangelegd. Als hiervan de 2 parkeerplaatsen die nodig zijn voor de nu aangevraagde ontwikkeling worden afgetrokken, dan zijn er per saldo 2 extra openbare parkeerplaatsen aanwezig.

Tot slot zal elk ander gebruik van de toren leiden tot een parkeerbehoefte, die niet op eigen terrein opgelost kan worden.

Gelet op het vorenstaande en gelet op het belang van aanvrager bij een vergunning, is afwijking van de parkeernorm voor het gebruik van de toren als woning in dit geval aanvaardbaar.

Overige toetsingsgronden

Een aanvraag van een omgevingsvergunning moet ook voldoen aan het (voormalige) Bouwbesluit, de Verordening fysieke leefomgeving en de welstandseisen uit de Welstandsnota. In september 2023 zijn alle stukken door aanvrager overgelegd en beoordeeld. Gebleken is dat hieraan kan worden voldaan. Ook de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit heeft positief geadviseerd over dit plan.

Voorstel

Gelet op het vorenstaande is het voorstel om het bestreden besluit in heroverweging te herroepen en op grond van de artikelen 2.1 lid 1 sub a en c, 2.10 en 2.12 van de Wabo en artikel 4, onderdeel 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen voor het verbouwen en gebruiken van de toren van de voormalige St. Catharinakerk in Heusden als woning en voor het afwijken van de parkeernorm.

Inzet van middelen

Dit voorstel heeft geen financiële gevolgen.

Risico's / procedure / vervolgstappen

Dit voorstel heeft de gebruikelijke procesrisico's. Tegen uw beslissing op bezwaar kan beroep bij de rechtbank en vervolgens hoger beroep bij de Raad van State worden ingesteld.

Voorgenomen besluit

Het voorstel is om bijgaand besluit vast te stellen.

BESLUIT

Het college van Heusden heeft in de vergadering van 12 maart 2024

besloten:

- om het bestreden besluit in heroverweging te herroepen en op grond van de artikel 2.1 lid 1 sub a en c en artikel 2.12, lid 1 sub a 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en artikel 4, onderdeel 9 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht de gevraagde omgevingsvergunning voor het verbouwen en gebruiken van de toren van de voormalige St. Catharinakerk in Heusden als woning en voor het afwijken van de parkeernorm te verlenen;
- aan de omgevingsvergunning de gebruikelijke voorschriften te verbinden.

namens het college van Heusden,
de secretaris,

mr. H.J.M. Timmermans