

**Compositie 5 stedenbouw bv**

Boschstraat 35 - 37

4811 GB Breda

telefoon 076 - 5225262

fax 076 - 5213812

email info@c5s.nl

internet www.c5s.nl

kvk Breda 20083802

BEM1603018  
gemeente Steenbergen

Behoort bij beschikking	
d.d.	20-06-2016
nr.(s)	ZK16002508
Juridisch beleidsmedewerker Publiekszaken / vergunningen	
	

## Gemeente Steenbergen

*Ruimtelijke motivatie ten behoeve  
van omgevingsvergunning ex art.  
2.12 lid 1 sub a onder 2° Wabo*

“Camperplaats Haven  
Steenbergen”

Datum: 20 november 2015

Projectnummer: 152004

Status: definitief

Projectleider:

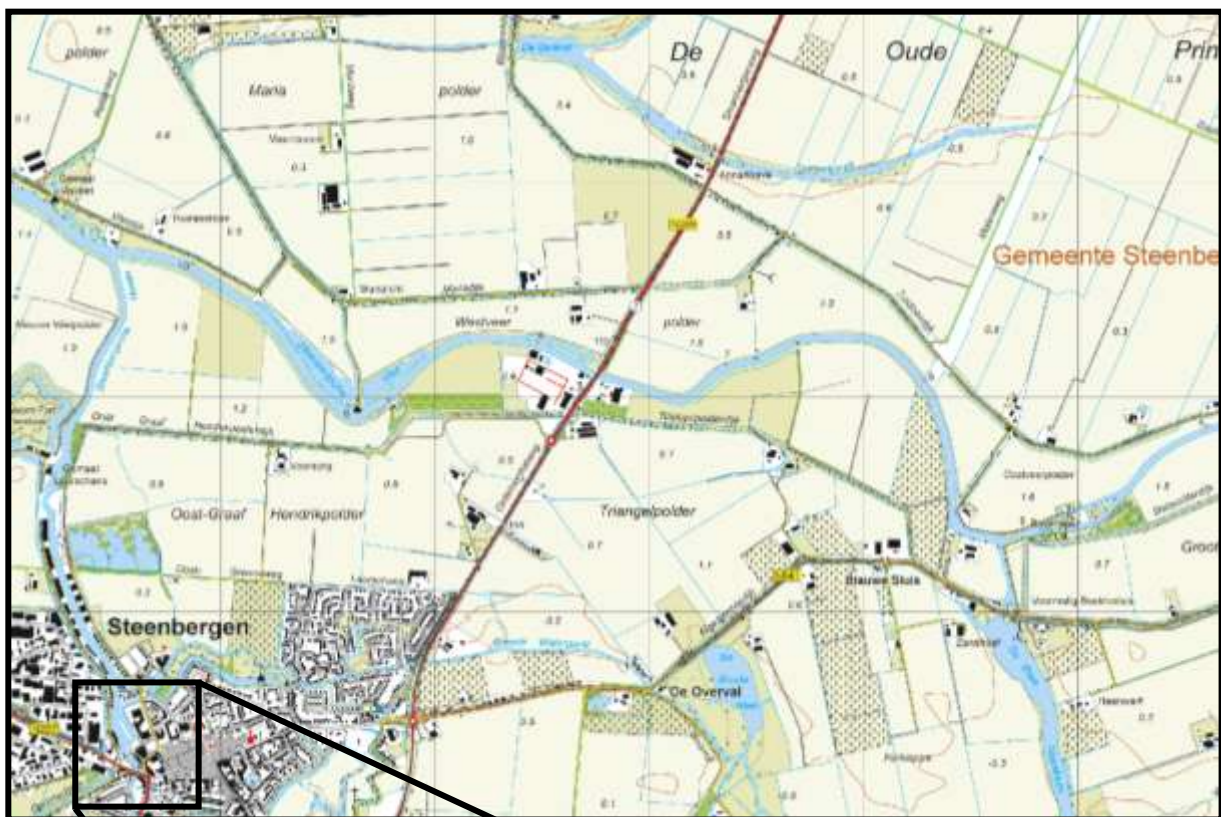


**Ruimtelijke motivatie**

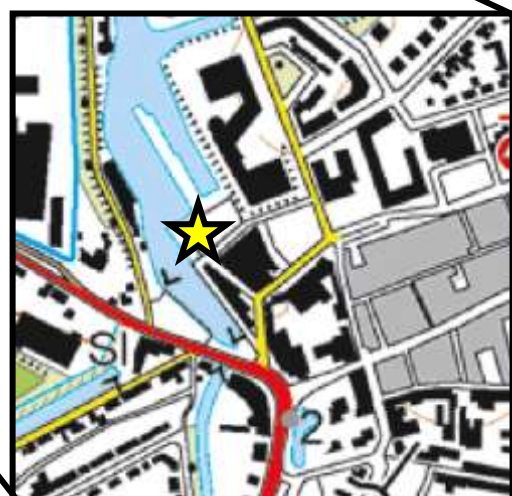


## INHOUD

<b>1</b>	<b>INLEIDING</b>	<b>1</b>
1.1	Aanleiding .....	1
1.2	Juridische grondslag voor het afwijken van het bestemmingsplan .....	2
1.3	Ligging en begrenzing besluitgebied .....	3
1.4	Beschrijving bestaande en nieuwe situatie.....	4
1.5	Leeswijzer .....	5
<b>2</b>	<b>MOTIVATIE GEBRUIKMAKING ‘KAN-BEPALING’ ART. 2.12 LID 1 WABO</b>	<b>7</b>
2.1	Inleiding.....	7
2.2	Basis voor de afweging: gemeentelijk ruimtelijk beleid .....	7
<b>3</b>	<b>AF TE WEGEN BELANGEN IN HET KADER VAN ‘EEN GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING’</b>	<b>11</b>
3.1	Inleiding.....	11
3.2	Luchtkwaliteit .....	11
3.3	Besluit m.e.r. ....	11
3.4	Ladder voor duurzame verstedelijking.....	12
3.5	Milieuzonering.....	13
3.6	Besluit externe veiligheid transportroutes.....	13
3.7	Parkeerbehoefte .....	14
<b>4</b>	<b>TOETSING AAN SECTORALE WET- EN REGELGEVING</b>	<b>17</b>
4.1	Inleiding.....	17
4.2	Wet geluidhinder.....	17
4.3	Besluit externe veiligheid inrichtingen en Besluit externe veiligheid buisleidingen .....	18
4.4	Flora en faunawet .....	18
4.5	Economische uitvoerbaarheid .....	19
<b>5</b>	<b>CONCLUSIE EN AFWEGING</b>	<b>21</b>



*Uitsnede topografische kaart ter  
plaats van Steenbergen. Bron:  
Basisregistratie Topografie (BRT),  
2012*



*Uitsnede topografische kaart. Met een gele  
ster is de ligging van het besluitgebied  
aangeduid.*

## 1 INLEIDING

### 1.1 Aanleiding

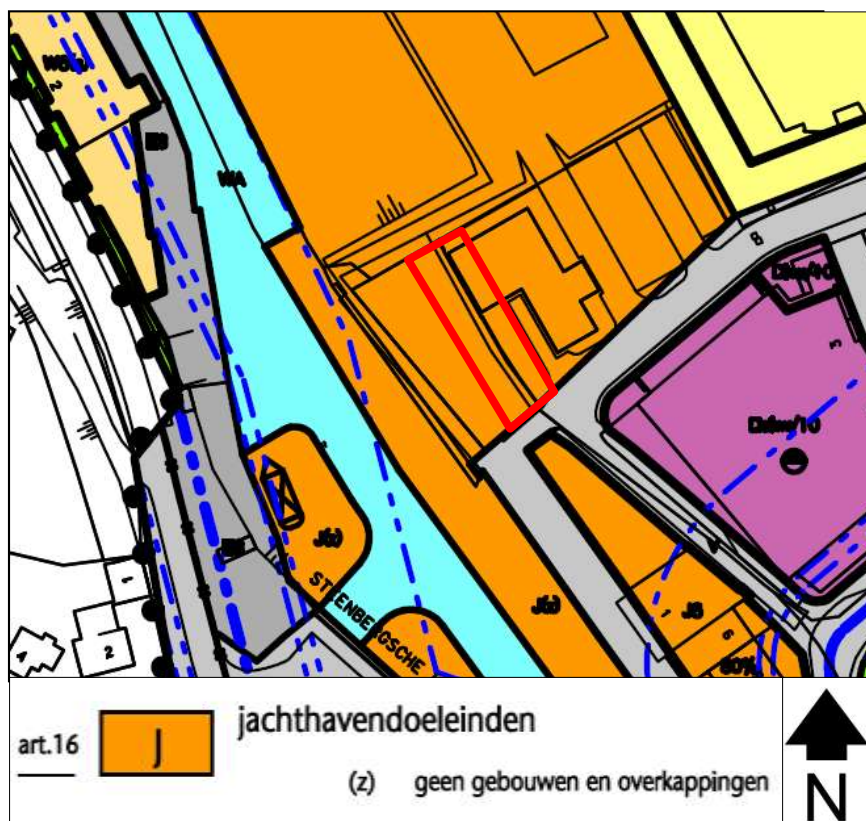
#### Beschrijving van het initiatief

De gemeente Steenbergen is voornemens om nabij de jachthaven van Steenbergen een standplaats voor campers te realiseren, in het kader van een algehele opwaardering van de jachthaven. Op de camperplaats dient ruimte te komen voor het plaatsen van maximaal 6 campers, waarvoor geldt dat deze per camper gedurende een aaneengesloten van periode van maximaal 3x24 uur op deze locatie gestald mogen worden ten behoeve van recreatief gebruik.

Het realiseren van de camperplaats brengt slechts een geringe herinrichting van de openbare ruimte met zich mee. De locatie is op dit moment in gebruik als parkeerplaats voor personenwagens en deels verhard met klinkerbestrating, deels onverhard. Daarnaast zijn enkele bomen aanwezig, welke ten behoeve van het planvoornemen niet hoeven te worden verwijderd. De herinrichting brengt voorts met zich mee dat stroomaansluitingen zullen worden aangebracht. Voor de overige faciliteiten (vuil water / douche en toilet etc.) zal gebruik worden gemaakt van de (bestaande) faciliteiten behorende bij de jachthaven van Steenbergen.

#### Aanleiding om af te wijken van het bestemmingsplan

Het gebruiken van de betreffende gronden ten behoeve van het stallen van campers (kampeeren verblijfmiddelen) is in de voorschriften van het vigerende bestemmingsplan 'Centrum Steenbergen' als strijdig aangemerkt binnen de ter plaatse vigerende bestemming 'Jachthavendoeleinden (J)'. Om het initiatief mogelijk te maken dient te worden afgeweken van het vigerende bestemmingsplan.



## 1.2 Juridische grondslag voor het afwijken van het bestemmingsplan

### **Juridische grondslag voor het besluit**

In artikel 2.12 lid 1 sub a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) zijn mogelijkheden opgenomen om, middels een omgevingsvergunning, af te wijken van het vigerende bestemmingsplan. Dit artikel luidt als volgt:

Artikel 2.12 lid 1 Wabo

*Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan 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.*

Het voornoemde initiatief is in strijd met het vigerende bestemmingsplan 'Centrum Steenberg', vastgesteld door de gemeenteraad van de gemeente Steenberg op 27 maart 2008 en op grote delen onherroepelijk verklaard door Gedeputeerde Staten op 27 november 2008. De beoogde ontwikkeling is evenmin realiseerbaar op basis van in het vigerende bestemmingsplan opgenomen afwijkingsregels (art. 2.12 lid 1 sub a onder 1°). Het initiatief is wel aan te merken als een 'geval' dat is opgenomen in de bedoelde algemene maatregel van bestuur. Deze algemene maatregel van bestuur betreft het Besluit omgevingsrecht (Bor). De 'gevallen' als bedoeld in art. 2.12 lid 1 sub a onder 2° Wabo zijn opgenomen in Bijlage II van het Bor. Op basis van Bijlage II van het Bor kan een omgevingsvergunning worden verleend, want het initiatief is aan te merken als een 'geval' als opgenomen in artikel 4 onderdeel 8 uit die Bijlage II. Dit onderdeel luidt als volgt:

Artikel 4 Bor Bijlage II, aanhef en onderdeel 8

*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:*

- 8. het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied.*

Het onderhavige initiatief kan ook worden beschouwd als een 'overig geval' als bedoeld in art. 2.12 lid 1 sub a onder 3° Wabo. Op basis van jurisprudentie (LJN BZ0877, AWB 12/3582, 13 januari 2013, Rechtbank Zeeland-West Brabant) is echter bepaald dat indien toepassing gegeven kán worden aan art. 2.12 lid 1 sub a onder 1° of 2° Wabo, ofwel de 'reguliere procedure', dit ook dient te gebeuren in plaats van toepassing van art. 2.12 lid 1 sub a onder 3° Wabo. Deze laatste mogelijkheid zou anders leiden tot het volgen van een onnodige zware, en in zoverre een voor dat geval onevenredig zware, procedure. Geconcludeerd kan worden dat gebruik dient te worden gemaakt van art. 2.12 lid 1 sub a onder 2° Wabo.



### **Vereisten aan het besluit tot afwijken van het bestemmingsplan**

Op basis van art. 3.46 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dient een besluit, waaronder het besluit tot het verlenen van een omgevingsvergunning, te berusten op een deugdelijke motivering. Aan deze deugdelijke motivering worden in art. 2.12 lid 1 aanhef Wabo de volgende eisen gesteld:

- het bevoegd gezag heeft in principe beleidsvrijheid om wel of niet mee te werken aan een aanvraag tot afwijken van het bestemmingsplan voor de aangewezen gevallen. Dit blijkt uit de 'kan'-bepaling. De invulling van de reikwijdte van deze beleidsvrijheid is sterk gebonden aan de casuïstiek. Indien specifiek beleid over het toepassen van Bijlage II van het Bor ontbreekt, dient per geval te worden gemotiveerd, waarom gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning. Op dit vereiste wordt ingegaan in hoofdstuk 2 van deze ruimtelijke motivatie;
- het initiatief mag niet in strijd zijn met 'een goede ruimtelijke ordening'. Het principe van een goede ruimtelijke ordening kan als volgt worden gedefinieerd: 'een goede ruimtelijke ordening wordt verkregen door het coördineren van de verschillende belangen tot een harmonisch geheel dat een grotere waarde vertegenwoordigt dan het dienen van de belangen afzonderlijk' (o.a. ABRvS 1 december 2011, nr. 201110800/1/R1). Als gevolg van deze definitie dienen de 'verschillende belangen' in beeld te worden gebracht en dienen uitsluitend déze belangen te worden gecoördineerd. Dit in tegenstelling tot 'een goede ruimtelijke onderbouwing' als genoemd in art. 2.12 lid 1 sub a onder 3° Wabo, in welke onderbouwing alle mogelijke aspecten en belangen dienen te worden gecoördineerd. In hoofdstuk 3 van deze ruimtelijke motivatie wordt een inventarisatie gemaakt van de verschillende belangen, uitsluitend aan de relevante belangen wordt getoetst.

Daarnaast geldt dat:

- als gevolg van de inwerkingtreding van het resterende deel van de "Wet van 28 maart 2013 tot wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent worden van de Chw en het aanbrengen van verbeteringen in het omgevingsrecht" (verder: pChw), zijn diverse sectorale wetten gewijzigd. Deze wetten waren tot 1 november 2014 uitsluitend van toepassing op bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen ex art. 2.12 lid 1 sub a onder 3°; thans is het toepassingsbereik vergroot naar de 'gevallen' als genoemd in Bijlage II van het Bor. In hoofdstuk 4 wordt aan de relevante wetgeving getoetst.

De drie inhoudelijke vereisten aan een deugdelijke motivering van het besluit tot verlenen van omgevingsvergunning voor planologisch afwijken op basis van Bijlage II van het Bor komen derhalve terug in de volgende drie hoofdstukken.

### **1.3 Ligging en begrenzing besluitgebied**

#### **Ligging**

Het besluitgebied ligt in de kern Steenberg, nabij de ten westen van het historische centrum gelegen jachthaven. De locatie maakt onderdeel uit van het onbebouwde gebied tussen enerzijds de jachthaven en de daarbij behorende kades en anderzijds de omliggende bebouwing. Dit gebied is voor een groot deel ingericht als parkeerplaats voor personenwagens en via het Havenpad en de Kade bereikbaar. De Kade takt aan op de Zeelandweg Oost (N257), van waaruit de rijksweg A4 is te bereiken. De functies in de omgeving zijn divers van aard en bestaan in hoofdzaak uit woningen, winkels en kantoren.

### Begrenzing

Het besluitgebied beslaat een deel van de parkeerplaats aan het Havenpad. De begrenzing wordt globaal bepaald door dit pad, één rij parkeerplaatsen en de overgang van het parkeerterrein naar de kade ten westen en noorden daarvan. Het rechthoekige vlak dat door deze begrenzing wordt bepaald is op de onderstaande afbeelding aangegeven.



*Luchtfoto besluitgebied (rode kader) en omgeving.  
Bron: © 2015 Google*

### 1.4 Beschrijving bestaande en nieuwe situatie

#### Bestaande situatie

In de bestaande situatie maakt ongeveer de helft van het besluitgebied deel uit van de verharde parkeerplaats voor personenwagens. De andere helft bestaat uit een onverhard stuk grond, dat eveneens wordt gebruikt als parkeerplaats, maar dat enkel vanaf de Kade te bereiken is. Beide helften worden van elkaar gescheiden door een rij bomen.



*Foto besluitgebied met op de voorgrond de verharde parkeerplaatsen en daarachter de bomen en de onverharde parkeergelegenheid. Bron: © 2015 Google*



*Uitsnede situatietekening toekomstige inrichting havenzone. De camperplaats wordt gerealiseerd ter plaatse van de groen blokarcering. Bron: Kragten*

### **Nieuwe situatie**

In de beoogde situatie zal het gehele besluitgebied deel uitmaken van het parkeerterrein aan het Havenpad. Ter plaatse zal de inrichting specifiek zijn afgestemd op het plaatsen van campers (maximaal 6). Dit vertaalt zich met name in het gegeven dat de standplaatsen dieper zijn dan de overige parkeerplaatsen op het parkeerterrein. Ook zijn ondersteunende voorzieningen aanwezig in de vorm van stroomaansluitingen. De verharding zal bestaan uit keigrasstenen, in afwijking van de reguliere klinkerbestrating van de rest van het parkeerterrein. De bestaande bomen worden gehandhaafd en geïntegreerd in de groene omkadering om het parkeerterrein als geheel. De overgang tussen het parkeerterrein en de kade wordt als gevolg van de herinrichting aanzienlijk overzichtelijker dan nu het geval is.

### **1.5 Leeswijzer**

In het tweede hoofdstuk wordt de motivatie gegeven op basis waarvan gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om omgevingsvergunning te verlenen voor planologisch afwijken. In het derde hoofdstuk wordt ingegaan op het principe van 'een goede ruimtelijke ordening'. Hierbij wordt eerst een overzicht gegeven van aanwezige belangen en voorts wordt ingegaan op de belangen waarvoor een toetsing in het kader van 'een goede ruimtelijke ordening' dient plaats te vinden. In het vierde hoofdstuk wordt ingegaan op de toetsing aan sectorale wet- en regelgeving. In het laatste hoofdstuk wordt een conclusie en planologische afweging gegeven.



## 2 MOTIVATIE GEBRUIKMAKING 'KAN-BEPALING' ART. 2.12 LID 1 WABO

### 2.1 Inleiding

Artikel 2.12 lid 1 sub a Wabo is zodanig geformuleerd dat het bevoegd gezag in principe beleidsvrijheid heeft om wel of niet mee te werken aan een aanvraag om af te wijken van het bestemmingsplan voor aangewezen gevallen. Dit blijkt uit de zogenoemde 'kan-bepaling' in de wetstekst. De invulling van de reikwijdte van deze beleidsvrijheid is sterk gebonden aan casuïstiek. Om de beleidsvrijheid op een consequente wijze invulling te geven beschikken veel gemeenten over een zogenaamd 'kruimelgevallenbeleid' of 'beleid quickwins', zo ook de gemeente Steenberg. De gemeentelijke kruimelgevallenregeling voorziet echter niet in een afwijkingsmogelijkheid op basis waarvan de onderstaande ontwikkeling is te motiveren. Derhalve wordt het initiatief getoetst aan het overige relevante beleid van de gemeente Steenberg.



### 2.2 Basis voor de afweging: gemeentelijk ruimtelijk beleid

#### **Structuurvisie 2012**

##### *Toetsingskader*

De Structuurvisie 2012 is door de gemeenteraad vastgesteld op 31 mei 2012 en bevat, op hoofdlijnen, het ruimtelijk beleid van de gemeente Steenberg voor de komende 10 tot 15 jaar. Zij heeft betrekking op het gehele grondgebied van de gemeente. Zij bundelt de verschillende beleidsdocumenten met ruimtelijke consequenties, die in de afgelopen jaren zijn verschenen, tot een uitvoeringsgericht beleidsinstrument. In het kader van de onderhavige ontwikkeling worden enkel de relevante onderwerpen aangehaald.

### Toerisme en recreatie

De gemeente Steenberghe heeft een belangrijke toeristische en recreatieve functie. De toeristisch-recreatieve sector biedt Steenberghe de mogelijkheid om de economische structuur te versterken. De samenwerkingsverbanden Waterpoort en Brabantse Wal zullen een belangrijke impuls geven om de recreatieve sector verder te versterken en te ontwikkelen. De in de gemeente aanwezige havens vormen belangrijke elementen voor het watertoerisme.

Ook in de kern Steenberghe bevindt zich een jachthaven, die in de komende jaren verder zal worden opgewaarderd. Langs de haven hebben de afgelopen jaren al diverse nieuwbouwwontwikkelingen plaatsgevonden, waarmee de aantrekkelijkheid van dit gebied is verbeterd. In een proces dat "Bouwstenen voor StadHaven" is genoemd hebben verschillende partijen (onder meer ondernemers en de gemeente) in een aantal workshops samen nagedacht over de binnenstad en de haven bij Steenberghe. Het plan StadHaven vormt een belangrijke schakel tussen het watertoerisme en het landtoerisme en tussen stad en platteland. Het water dient ook door niet-watersporters te kunnen worden beleefd. Tevens is het plan de verbindingschakel (transferium) tussen de provinciale gebiedsontwikkelingsprojecten Brabantse Wal en Waterpoort. Op de kernkaart van de Structuurvisie is versterking van de jachthaven dan ook specifiek aangeduid als majeur project.

### *Beoordeling*

De realisatie van de camperplaats vormt een weliswaar klein, maar wezenlijk onderdeel van de opwaardering van de jachthaven. Het plan biedt mogelijkheden voor een vorm van toerisme die op dit moment nog niet aanwezig is binnen Steenberghe, maar die wel wezenlijk bijdraagt aan de uitvoering van het plan StadHaven, zoals verwoord in de structuurvisie.

### *Conclusie*

Geconcludeerd kan worden dat het initiatief passend is in het gemeentelijke ruimtelijke beleid. Op basis hiervan wordt gebruik gemaakt van de bevoegdheid om mee te werken aan het voorliggende initiatief.

## **Visie Landrecreatie en Visie Waterrecreatie**

### *Toetsingskader*

Door de gemeente is in 2010 de beleidsvisie 'Landrecreatie - tussen Wal en Water' opgesteld, met als doel te komen tot een breed gedragen visie op de landrecreatie in de gemeente, inclusief de verbindingen met de waterrecreatie. Versterking en verbetering van het bestaande recreatieve product, met name gericht op dag- en verblijfrecreatie (routes en attracties) en de verbinding land-water, staan centraal. De visie op waterrecreatie 'Steenbergen, Waterparel van West-Brabant' geeft specifiek het gewenste beeld weer van Steenberghe in 2020 op het gebied van waterrecreatieve ontwikkeling. Dit gebeurt aan de hand van een viertal ruimtelijke concepten, waarvan de concepten 'Waterboulevard Stadshart Steenberghe' en 'Wellness' in onderhavig geval van toepassing zijn.

### *Beoordeling*

De realisatie van de camperplaats draagt bij aan het versterken en verbeteren van het recreatie aanbod van verblijfsrecreatieve voorzieningen, zoals beoogd met de Visie Landrecreatie. Onderdeel van het concept 'Waterboulevard Stadshart Steenberghe' uit de Visie Waterrecreatie vormt de ontwikkeling van de jachthaven. Behalve de uitbreiding van het aantal ligplaatsen gaat het daarbij om het realiseren van voorzieningen op de wal. Op basis van het kwaliteitsniveau

daarvan wordt door recreanten de keuze gemaakt voor verblijf of dagtrips. Bij het concept 'Wellness' vormt uitbreiding van verblijfsaccommodaties aan het water een speerpunt. Op deze punten speelt het planvoornemen in. Door middel van het bieden van een flexibele en laagdrempelige vorm van verblijfsrecreatie, in de vorm van een camperplaats direct aan de haven, wordt het recreatieve karakter van Steenbergen in het algemeen en de jachthaven in het bijzonder verder versterkt.

#### *Conclusie*

Het plan voor de realisatie van de camperplaats past binnen de uitgangspunten zoals geformuleerd in de gemeentelijke beleidsvisies voor de land- en waterrecreatie.





### **3 AF TE WEGEN BELANGEN IN HET KADER VAN 'EEN GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING'**

#### **3.1 Inleiding**

In het kader van 'een goede ruimtelijke ordening' dienen verschillende aanwezige belangen te worden gewogen in de besluitvorming. Als 'aanwezig belang' zijn onderscheiden de aspecten luchtkwaliteit, m.e.r.-regelgeving, ladder voor duurzame verstedelijking, milieuzonering, externe veiligheid (transport) en parkeerbehoefte. De twee eerstgenoemde aspecten zijn belangen die voortkomen uit regelgeving als opgenomen in het Besluit omgevingsrecht (Bor). De overige genoemde aspecten betreffen belangen waarvan uit jurisprudentie blijkt dat deze belangen altijd dienen te worden afgewogen, omdat deze rechtstreeks strekken tot het behoud van een goed woon- en leefklimaat. Provinciale belangen als vastgelegd in de Verordening ruimte 2014 (Vr 2014) van de provincie Noord-Brabant worden niet aangemerkt als zijnde een 'aanwezig belang', omdat op basis van artikel 2 lid 1 en lid 2 Vr 2014 een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, sub a onder 2° Wabo niet onder werkingssfeer van de Vr 2014 valt.

#### **3.2 Luchtkwaliteit**

##### *Toetsingskader*

In artikel 2.8 van het Bor is opgenomen dat als categorieën gevallen als bedoeld in artikel 5.16, tweede lid, onder g, van de Wet milieubeheer (Wm) waarbij bij het verlenen van een omgevingsvergunning met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, sub a, onder 2° Wabo een beoordeling van de gevolgen voor de luchtkwaliteit als bedoeld in artikel 5.16, eerste lid Wm is vereist, worden aangewezen de categorieën gevallen, bedoeld in artikel 4, onderdeel 8 van Bijlage II Bor. Een omgevingsvergunning kan op basis van art. 5.16, eerste lid, onder c Wm worden verleend indien aannemelijk kan worden gemaakt dat ten gevolge van het besluit, al dan niet in combinatie met maatregelen, de luchtkwaliteit niet in betekenende mate verslechtert (NIBM, maximaal 1,2 µg/m<sup>3</sup>). De ondergrens van NIBM betreft de realisatie van 1.500 woningen en één ontsluitingsweg.

##### *Beoordeling en conclusie*

Het onderhavige initiatief betreft de realisatie van een camperplaats op een bestaand parkeerterrein. Concreet betekent dit dat in plaats van personenwagens nu campers zullen worden geplaatst binnen het besluitgebied. Gezien de aard en omvang van het initiatief kan het onderhavige besluit als NIBM worden aangemerkt. Het aspect luchtkwaliteit vormt geen belemmering voor het onderhavige initiatief.

#### **3.3 Besluit m.e.r.**

##### *Toetsingskader*

In artikel 5, onderdeel 6 van Bijlage II Bor is bepaald dat artikel 4, onderdeel 9 van Bijlage II Bor niet van toepassing is op een activiteit als bedoeld in onderdeel C of D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (Besluit m.e.r.).

*Beoordeling en conclusie*

In het besluitgebied in het bestaand stedelijk gebied van Steenbergenvindt een niet-ingrijpende herinrichting plaats van het openbaar gebied, waarbij het gebruik wijzigt van parkeerplaats voor personenwagens naar een standplaats voor campers. Dit initiatief kan worden beschouwd als een 'wijziging van een parkeerterrein' en dient derhalve getoetst te worden aan activiteit D 11.2 uit de Bijlage bij het Besluit m.e.r. Deze activiteit betreft een stedelijk ontwikkelingsproject. In dit geval is direct een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk als de activiteit een omvang heeft van 100 hectare. Gezien de aard en omvang van het initiatief kan worden geconcludeerd dat de ontwikkeling ver beneden de drempelwaarde ligt zoals opgenomen in het Besluit m.e.r.

**3.4 Ladder voor duurzame verstedelijking***Toetsingskader*

Met de inwerkingtreding op 1 oktober 2012 van art. 3.1.6 lid 2 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) - de ladder voor duurzame verstedelijking - geldt voor alle juridisch verbindende ruimtelijke plannen van decentrale overheden (formeel gezien worden plannen op basis van art. 2.12, lid 1 sub a onder 2° Wabo hiervan uitgezonderd, echter 'analoge toepassing' ligt in de rede) die (planologisch) nieuwe stedelijke ontwikkelingen mogelijk maken een bijzonder procesvereiste. Dit procesvereiste is gebaseerd op nationaal belang 13 als opgenomen in de Structuurvisie Infrastructuur en Milieu (SVIR), opgesteld door het Rijk. Dit nationale belang houdt in dat, ten behoeve van een goed systeem van ruimtelijke ordening, een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten plaats dient te vinden. Deze zorgvuldige afweging heeft tot doel om, vanuit een oogpunt van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik, planologisch ongewenste versnippering en een onaanvaardbare leegstand te voorkomen. Het Rijk heeft er voor gekozen om, gedeeltelijk gebaseerd op de al langer geldende SER-ladder uit 1999, het procesvereiste vorm te geven als een determinerend-cumulatief werkende motivatieverplichting. De motivatieverplichting voor ruimtelijke besluiten, welke geldt voor de maximale planologische mogelijkheden inclusief flexibiliteitsinstrumenten (waarbij planologische saldering niet is toegestaan), bestaat uit drie eisen (treden):

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

*Beoordeling en conclusie*

Voordat wordt getoetst aan de treden van de ladder voor duurzame verstedelijking dient te worden vastgesteld of het onderhavige besluit voorziet in een (planologisch) nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in art. 3.1.6 lid 2 Bro; indien hierin niet wordt voorzien kan een toetsing namelijk achterwege blijven. Artikel 1.1.1 aanhef en eerste lid onder i Bro definieert een stedelijke ontwikkeling als een 'ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het al dan niet toenemen van het ruimtebeslag is een belangrijk criterium voor

het aanmerken van een ontwikkeling als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Indien er sprake is van een (geringe) toename van bouwmogelijkheden, dan is doorgaans sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, zo meent de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State (ABRvS). Indien er in het geheel geen sprake is van toename van het ruimtebeslag, dan is de Afdelingslijn dat er geen sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling. In onderhavig geval is geen sprake van een toename aan bouwmogelijkheden. Het initiatief voorziet slechts in een gewijzigd gebruik van de gronden binnen het besluitgebied ten behoeve van een niet-ingrijpende herinrichting van het openbare gebied. Geconcludeerd kan worden dat het voorliggende initiatief geen stedelijke ontwikkeling betreft en dat derhalve niet hoeft te worden getoetst aan de ladder voor duurzame verstedelijking.

### **3.5 Milieuzonering**

#### *Toetsingskader*

Om te komen tot een ruimtelijk relevante toetsing van bedrijfsvestigingen op milieuhygiënische aspecten wordt het begrip milieuzonering gehanteerd. Onder milieuzonering wordt verstaan een voldoende ruimtelijke scheiding tussen enerzijds milieubelastende bedrijven of inrichtingen en anderzijds milieugevoelige gebieden zoals woonwijken. Om het begrip hanteerbaar te maken is gebruik gemaakt van de publicatie 'Bedrijven en milieuzonering' van de VNG uit 2009. Bedrijven zijn hierin opgenomen in een tabel, die is ingedeeld in milieucategorieën, waarbij per bedrijf is aangegeven wat de afstand tot een rustige woonwijk dient te zijn (de zogenaamde afstandentabel). Deze afstanden kunnen als basis worden gehanteerd, maar zijn indicatief. Er kan (enigszins) van afgeweken worden in situaties waarin geen sprake is van een rustige woonwijk of bij afwijkende bedrijven. In het algemeen wordt door middel van het aanbrengen van een zonering tussen bedrijvigheid en woonbebouwing de overlast ten gevolge van de bedrijfsactiviteiten zo laag mogelijk gehouden.

#### *Beoordeling en conclusie*

Het voorliggende initiatief betreft de realisatie van een camperplaats op een locatie die momenteel nog in gebruik is als parkeerplaats voor personenwagens. Op basis van de VNG-publicatie betreft een parkeerterrein een inrichting van milieucategorie 2, waaraan een richtafstand van 30 meter is gekoppeld voor wat betreft het aspect geluid. Aan deze richtafstand wordt in de huidige situatie ruimschoots voldaan: binnen een straal van 30 meter bevinden zich geen hindergevoelige objecten. De voorgenomen camperplaats kan in de kern eveneens als een parkeerterrein worden beschouwd. Als gevolg van de mogelijkheid voor overnachting kan echter ook worden gesproken van een zeer beperkte vorm van een kampeerterrein (categorie 3.1). Hieraan is een richtafstand van 50 meter verbonden. Ook binnen deze afstand zijn evenwel geen hindergevoelige objecten aanwezig. Gesteld kan worden dat wordt voldaan aan de criteria ten aanzien van milieuzonering.

### **3.6 Besluit externe veiligheid transportroutes**

#### *Toetsingskader*

Beoordeling van de risico's veroorzaakt door het vervoer van gevaarlijke stoffen over het spoor, het water en de weg dient plaats te vinden aan de hand van het Besluit externe veiligheid transportroutes (Bevt), als in werking per 1 april 2015. Bij het besluit horen grens- en richtwaarden voor het plaatsgebonden risico en richtlijnen voor de toepassing van de rekenmethodiek en de verantwoording van het groepsrisico. Bij nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen langs transportassen die deel uitmaken van het Basisnet Weg, Water en/of

Spoor kan de berekening van het plaatsgebonden risico achterwege blijven. Hiervoor gelden namelijk de afstanden die in bijlage 2, 3 en 4 van het Bevt zijn opgenomen. Op deze afstanden mag het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer van gevaarlijke stoffen niet meer bedragen dan  $10^{-6}$  per jaar. Voor het Basisnet Weg geldt dat daar waar in de tabel van bijlage 2 van het Bevt de afstand '0' is vermeld het plaatsgebonden risico vanwege het vervoer op het midden van de weg niet meer mag bedragen dan  $10^{-6}$  per jaar.

#### *Beoordeling*

Om te bepalen of er in de directe omgeving van het besluitgebied risicorelevante transportassen zijn gelegen is de risicokaart geraadpleegd en is de gemeentelijke Beleidsvisie met transportassen waarover vervoer van gevaarlijke stoffen plaatsvindt bestudeerd. De onderstaande transportassen zijn beoordeeld.

##### - Rijks-, vaar- en spoorwegen

De 200 meterzone van de transportas van de Zeelandweg-Oost / Kade (N257) is deels over het besluitgebied is gelegen. Sinds 28 november 2014 is de A4 echter opengesteld en zal het vervoer van gevaarlijke stoffen over de A4 gaan en niet meer door Steenberg. De N257 veroorzaakt derhalve niet langer een extern veiligheidsrisico, zodat het voornemen voor deze locatie voldoet aan het externe veiligheidsbeleid en niet verder getoetst hoeft te worden door middel van onderzoek. De gemeentelijke Beleidsvisie externe veiligheid en de bijbehorende kaarten zullen nog worden geactualiseerd.

##### - Buisleidingen

Om te bepalen of er in de directe omgeving buisleidingen zijn gelegen waarop de circulaire van toepassing is, is het RRGs geraadpleegd. Uit het RRGs blijkt dat er binnen en in de nabijheid van het besluitgebied geen hogedruk buisleidingen zijn gelegen.

#### *Conclusie*

Het aspect transport en externe veiligheid vormt geen belemmering voor de onderhavige wijziging.

### **3.7 Parkeerbehoefte**

#### *Toetsingskader*

Door de gemeente Steenberg zijn parkeernormen gesteld waarbij zo veel als mogelijk aansluiting is gezocht bij de parkeernormen zoals die gesteld zijn in de publicaties van het CROW (publicatie 182, parkeerkencijfers – basis voor parkeernormering, juni 2003 en ASVV 2004; actualisatie 2012). Deze cijfers worden landelijk gezien als betrouwbare kencijfers en vormen ook het referentiekader bij juridische vraagstukken in Nederland.

#### *Beoordeling en conclusie*

Het onderhavige initiatief is gesitueerd op een parkeerterrein. In plaats van minimaal 6 en maximaal 11 parkeerplaatsen voor alleen personenwagens komt er een camperplaats met ruimte voor maximaal 6 campers. Buiten het toeristische seizoen kan de camperplaats echter eveneens als reguliere parkeerplaats voor personenwagens worden gebruikt (zoals in de bestaande situatie) en is derhalve sprake van dubbel ruimtegebruik. De camperplaats genereert geen parkeerbehoefte anders dan van de campers zelf.

Gedurende het toeristische seizoen zal door middel van een periodegebonden parkeerverbod worden gewaarborgd dat de gereserveerde ruimte voor de campers gevrijwaard blijven van andere geparkeerde voertuigen. Aangezien in deze periode (tijdelijk) maximaal 11 parkeerplaatsen minder beschikbaar zullen zijn voor personenwagens, is inzicht vereist in de effecten daarvan op de totale parkeerdruk in de omgeving.

Het parkeerterrein waar de camperplaats deel van uitmaakt, wordt samen met het nabijgelegen parkeerterrein aan de Lindenburglaan overwegend gebruikt door de aanwezige supermarkt en slijterij en de daarboven gelegen appartementen. In de onderstaande parkeerbilans is inzichtelijk gemaakt wat de parkeerbehoefte bedraagt van deze winkels en appartementen. Daarbij is uitgegaan van de minimale en maximale parkeernormen van het CROW en van de volgende door het CROW gehanteerde criteria:

- de locatie is gelegen in een matig stedelijk gebied in het centrum;
- het betreft een full service supermarkt met een middelhoog en hoog prijsniveau;
- de bedrijfsvloeroppervlakte (bvo) betreft de verkoopvloeroppervlakte, het magazijn, het kantoor en de kantine samen;
- het centrum van Steenbergem betreft een binnenstad of hoofdwinkel(stads)centrum van 20.000 - 30.000 inwoners;
- de appartementen betreffen huur-etagewoningen in het segment midden/goedkoop.

<b>Parkeerbilans minimale normen</b>					
				<i>parkeernorm</i>	<i>parkeerbehoefte</i>
supermarkt	<b>2.000</b>	m <sup>2</sup> bvo	2,6	pp/100 m <sup>2</sup> bvo	52 pp
slijterij	<b>135</b>	m <sup>2</sup> bvo	2,8	pp/100 m <sup>2</sup> bvo	3,78 pp
appartementen	<b>4</b>	app.	0,7	pp/woning	2,8 pp
<b>Totale parkeerbehoefte</b>					<b>59 pp</b>

<b>Parkeerbilans maximale normen</b>					
				<i>parkeernorm</i>	<i>parkeerbehoefte</i>
supermarkt	<b>2.000</b>	m <sup>2</sup> bvo	4,6	pp/100 m <sup>2</sup> bvo	92 pp
slijterij	<b>135</b>	m <sup>2</sup> bvo	3,8	pp/100 m <sup>2</sup> bvo	5,15 pp
appartementen	<b>4</b>	app.	1,5	pp/woning	6 pp
<b>Totale parkeerbehoefte</b>					<b>104 pp</b>

Uit de berekeningen volgt dat minimaal 59 en maximaal 104 parkeerplaatsen nodig zijn ten behoeve van de supermarkt, de slijterij en de appartementen. Feitelijk zijn op het parkeerterrein aan de Lindenburghlaan 78 parkeerplaatsen aanwezig en op het parkeerterrein aan de haven 65, in totaal derhalve 143.

Op basis van het voorgaande kan worden geconcludeerd dat het gedurende het toeristische seizoen niet beschikbaar zijn van minimaal 6 en maximaal 11 parkeerplaatsen ruimschoots op te vangen is door middel van de resterende parkeerplaatsen op beide parkeerterreinen. Het aspect parkeren vormt daarmee geen belemmering voor het planvoornemen.

## 4 TOETSING AAN SECTORALE WET- EN REGELGEVING

### 4.1 Inleiding

Als gevolg van de inwerkingtreding van het resterende deel van de “Wet van 28 maart 2013 tot wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent worden van de Chw en het aanbrengen van verbeteringen in het omgevingsrecht” (verder: pChw), zijn diverse sectorale wetten gewijzigd. Deze wetten waren tot 1 november 2014 uitsluitend van toepassing op bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen op basis van art. 2.12 lid 1 sub a onder 3°; thans is het toepassingsbereik vergroot naar de ‘gevallen’ als genoemd in Bijlage II van het Bor.

### 4.2 Wet geluidhinder

#### **Wegverkeerslawaaï**

##### *Toetsingskader*

Op basis van artikel 76a van de Wet geluidhinder (Wgh) dienen bij het nemen van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken de waarden als bedoeld in de artikelen 82, 83, 85, 100 en 100a van de Wgh in acht te worden genomen, indien dat plan gelegen is in een zone als bedoeld in art. 74 lid 1 Wgh en (het betreffende onderdeel van) dat plan mogelijkheden biedt voor:

- de realisatie van woningen, andere geluidsgevoelige gebouwen en van geluidsgevoelige terreinen (functies zoals genoemd in art. 1 Wgh en art 1.2 Bgh – het Besluit geluidhinder zoals gewijzigd op 4 april 2012);
- de aanleg van een nieuwe weg en/ of een reconstructie van een bestaande weg.

Artikel 74 lid 2 Wgh regelt dat indien de bovengenoemde ontwikkelingen zijn gelegen binnen een als ‘woonerf’ aangeduid gebied of in een zone nabij wegen waarvoor een maximum snelheidsregime van 30 km/u geldt, de betreffende waarden niet in acht hoeven te worden genomen.

Uit een akoestisch onderzoek moet blijken of, indien sprake is van een van de bovengenoemde ontwikkelingen binnen een zone als bedoeld in art. 74 lid 1 Wgh, deze binnen de waarden valt zoals deze voor diverse typen ontwikkelingen is vastgelegd in de Wgh. De grenswaarde voor de toelaatbare etmaalwaarde van de equivalente geluidbelasting van wegen binnen zones langs wegen is voor woningen 48 dB. In bijzondere gevallen is een hogere waarde mogelijk; Burgemeester en Wethouders zijn binnen de grenzen van de gemeente en onder voorwaarden bevoegd tot het vaststellen van een hogere waarde voor de ten hoogst toelaatbare geluidsbelasting.

##### *Beoordeling en conclusie*

Het onderhavige besluit maakt geen realisatie van geluidgevoelige objecten mogelijk, waardoor geen akoestisch onderzoek uitgevoerd behoeft te worden. Het aspect wegverkeerslawaaï vormt geen belemmering.

#### **4.3 Besluit externe veiligheid inrichtingen en Besluit externe veiligheid buisleidingen**

##### *Toetsingskader*

In artikel 5 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) is bepaald dat bij het verlenen van een omgevingsvergunning met toepassing van art. 2.12, eerste lid, sub a, onder 2° Wabo ten behoeve van het mogelijk maken van een kwetsbaar object, de grenswaarde als bedoeld in art. 8, eerste lid Bevi ( $10^{-6}$  per jaar) in acht dient te worden genomen. In art. 13 Bevi is bepaald dat bij het verlenen van de voornoemde omgevingsvergunning ten behoeve van het mogelijk maken van een kwetsbaar object het groepsrisico dient te worden verantwoord. In art. 11, vierde lid van het Besluit externe veiligheid buisleidingen (Bevb) is bepaald dat het eerste en tweede lid van dat artikel van toepassing zijn op de voornoemde omgevingsvergunning. Deze leden zijn uitsluitend van toepassing indien een kwetsbaar object nabij een buisleiding wordt aangelegd, gebouwd of gevestigd en stellen regels ten aanzien van de grenswaarde en richtwaarde van  $10^{-6}$  per jaar met betrekking tot het plaatsgebonden risico.

##### *Beoordeling en conclusie*

Het onderhavige besluitgebied is niet gelegen in de nabijheid van een Bevi-inrichting of een buisleiding. Op basis daarvan behoeft geen verantwoording van het groepsrisico of van het plaatsgebonden risico plaats te vinden.

#### **4.4 Flora en faunawet**

##### *Toetsingskader*

Gebieden kunnen beschermd zijn doordat ze zijn opgenomen in de Natuurbeschermingswet 1998. Vanaf begin oktober 2005 zijn hierin ook alle Vogelrichtlijn- en Habitatrichtlijn-gebieden opgenomen als Natura 2000-gebieden. Activiteiten die van invloed kunnen zijn op de instandhoudingsdoelstellingen van een Natura 2000-gebied moeten door Gedeputeerde Staten beoordeeld worden alvorens een vergunning voor de activiteit kan worden verleend. Dit geldt dus ook voor activiteiten die plaatsvinden buiten de beschermde gebieden. Van deze activiteiten moet worden bepaald of er sprake is van externe werking of cumulatie. Bij een vergunningsaanvraag is een zogenaamde passende beoordeling of een verstorings- of verslechteringstoets gewenst. Daarnaast kunnen gebieden zijn opgenomen in de Ecologische Hoofdstructuur (EHS).

Een aantal zeldzame en/of kwetsbare plant- en diersoorten wordt door de Flora- en faunawet beschermd. De doelstelling van de wet is de bescherming en het behoud van de gunstige staat van instandhouding van de in het wild levende planten- en diersoorten. Het uitgangspunt van de wet is 'nee, tenzij'. Dit betekent dat activiteiten met een schadelijk effect op beschermde soorten in principe verboden zijn. Van het verbod op schadelijke handelingen ('nee') kan onder voorwaarden ('tenzij') worden afgeweken, met een ontheffing of vrijstelling. Het verlenen hiervan is de bevoegdheid van het ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I).

##### *Beoordeling en conclusie*

Het planvoornemen gaat slechts uit van een niet-ingrijpende herinrichting van het openbare gebied, waarbij het gebruik in geringe mate wijzigt. Er is in de huidige situatie sprake van een grotendeels verhard terrein, met enkele bomen en daarbij behorende ondergroei. Ecologische waarden worden daardoor binnen het besluitgebied niet verwacht. De aanwezige bomen worden gehandhaafd en de ondergroei wordt geïntegreerd in de nieuw te realiseren groene



omkadering. De beoogde ingreep heeft geen invloed op de ecologische hoofdstructuur of op andere gebieden die op basis van de Natuurbeschermingswet 1998 beschermd zijn.

#### **4.5 Economische uitvoerbaarheid**

##### *Toetsingskader*

In art. 6.12 eerste lid Wro is vastgelegd dat de gemeenteraad een exploitatieplan vaststelt voor gronden waarop een 'aangewezen bouwplan' (art. 6.2.1 Bro) is voorgenomen. In afwijking hiervan kan in het kader van het besluit tot verlenen van een omgevingsvergunning op basis van art. 2.12, eerste lid, sub a onder 2° Wabo worden besloten geen exploitatieplan vast te stellen, indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in de vergunning begrepen gronden anderszins is verzekerd óf indien er op basis van art. 6.2.1a Bro geen verhaalbare kosten zijn óf indien de verhaalbare kosten uitsluitend de aansluiting van een bouwperceel op de openbare ruimte of de aansluiting op nutsvoorzieningen betreffen.

##### *Beoordeling en conclusie*

Het onderhavige initiatief kan niet worden aangemerkt als een 'aangewezen bouwplan', aangezien geen sprake is van de oprichting van bebouwing. Het initiatief is derhalve niet exploitatieplanplichtig. Alle voorzieningen worden geregeld door de exploitant.



## 5 CONCLUSIE EN AFWEGING

### **Overwegende dat:**

- het onderhavige initiatief tot de realisatie van een camperplaats aan het Havenpad in Steenbergen is aan te merken als een 'geval' als bedoeld in art. 2.12, eerste lid, sub a onder 2° Wabo;
- het 'geval' betreft het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied, als bedoeld in artikel 4 onderdeel 8 Bijlage II Bor;
- het beoogde gebruik passend is in het gemeentelijke ruimtelijke beleid, omdat het bijdraagt aan de opwaardering van de jachthaven van Steenbergen, zoals beoogd in de Structuurvisie 2012 (met inbegrip van het plan StadHaven) en de beleidsvisie ten aanzien van land- en waterrecreatie;
- het onderhavige initiatief is beoordeeld aan de eisen van 'een goede ruimtelijke ordening' en hieruit is gebleken dat het initiatief aan alle vereisten voldoet. Zo heeft het initiatief geen nadelige gevolgen voor de luchtkwaliteit, behoeven de ladder voor duurzame verstedelijking en het Besluit m.e.r. geen toepassing en zijn er geen belemmeringen in het kader van milieuzonering en externe veiligheid. Ten aanzien van het parkeren kan worden gesteld dat dit geen belemmering vormt;
- het onderhavige initiatief is getoetst aan geldende sectorale wet- en regelgeving en hieruit is gebleken dat er geen milieuplanologische belemmeringen zijn.

### **Concludeert de gemeente Steenbergen dat:**

- de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het initiatief vanuit het gemeentelijke ruimtelijke belang, het belang van 'een goede ruimtelijke ordening' en uit oogpunt van milieuplanologische wet- en regelgeving is aangetoond.

