

Nota van uitgangspunten

Bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Heesbeen Herziening 2019'

1. Inleiding

1.1 Inleiding

Deze nota van uitgangspunten is de voorloper van een nieuw bestemmingsplan. In plaats van meteen een bestemmingsplan in procedure te brengen heeft het college van Heusden besloten eerst uitgangspunten vast te stellen en deze voor inspraak vrij te geven. Dit document geeft die uitgangspunten weer.

1.2 Aanleiding

In 2016 heeft de raad besloten het bestemmingsplan voor het bedrijventerrein Heesbeen en de woningen aan de Voorstraat te actualiseren. Niet iedereen was het uiteindelijk eens met het vastgestelde bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Heesbeen'. Er werd beroep ingediend. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State heeft uiteindelijk besloten het bestemmingsplan in stand te laten en het beroep op de meeste punten ongegrond te verklaren. Wel heeft de Afdeling de woonbestemming vernietigd, omdat het niet uitgesloten was dat daardoor mantelzorgwoningen mogelijk gemaakt werden in achtertuinen. Die mantelzorgwoningen zijn hindergevoelige objecten en zouden omliggende bedrijven belemmeren. De gemeente Heusden streeft naar actuele, digitale bestemmingsplannen. Er moet dus opnieuw een bestemmingsplan worden gemaakt voor de kavels met de woonbestemming.

Daarnaast is achteraf gebleken dat er ten onrechte een gebruiksmogelijkheid van een van de bedrijfspanden niet werd opgenomen. Dat zal alsnog worden gecorrigeerd.

1.3 Doel

Voor het bepalen van de plansystematiek moet een afweging plaatsvinden. Zonder die afweging te vertalen in uitgangspunten kan een ontwerpbestemmingsplan niet worden gemaakt. Dit document geeft de afweging en de daaruit volgende uitgangspunten weer. Het bestemmingsplan voorziet dus alleen in een nieuwe regeling voor de woonpercelen aan de Voorstraat en voor één bedrijfspand aan de Nieuwe Maasdijk.

2. Onderwerpen

2.1 Voorkomen mantelzorgwoningen

Toelichting

De uitspraak van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State stelt het volgende:

"De Afdeling acht het daarom aannemelijk dat mantelzorgwoningen kunnen worden opgericht die komen te liggen binnen de richtafstanden zoals die zijn genoemd in de VNG-brochure en dat die woningen als gevoelig object de bedrijfsvoering van de omliggende bedrijven kunnen belemmeren. De raad heeft dit niet onderzocht en moet dit alsnog doen. De raad zal alsnog inzichtelijk dienen te maken of het oprichten van mantelzorgwoningen op de betreffende gronden in het achtererfgebied in de weg staat aan een voortzetting van de bedrijfsvoering van de omliggende bedrijven. Indien dat het geval is, zal de raad daarvoor een oplossing moeten vinden. De raad kan bezien of voor de tuinen, althans dat deel van de tuinen waar de richtafstanden worden overschreden, een zodanige bestemming met doeleindenomschrijving kan worden opgenomen, dat de gronden niet als erf mogen worden gebruikt. Ook kan worden bezien of het opnemen van maatwerkvoorschriften kan bijdragen aan een goede ruimtelijke ordening ter plaatse, zonder dat de omliggende bedrijven in hun toegestane bedrijfsvoering worden belemmerd."

Een onderzoek naar de mate waarin mantelzorgwoningen een belemmering zijn voor de bedrijfsvoering van omliggende bedrijven is niet wenselijk. Mantelzorgwoningen zijn ook woningen en verdienen daarom dezelfde bescherming. Dat betreft een algemeen aanvaard standpunt in de praktijk. Om die reden probeerde de raad mantelzorgwoningen al uit te sluiten met de bepaling in artikel 18.1 van het bestemmingsplan.

Het genoemde alternatief, het opnemen van maatwerkvoorschriften, is niet eenvoudig en bovendien een beperking van de bedrijfsvoering. Hiermee wordt het probleem in wezen bij de bedrijven gelegd. Dat is expliciet niet de wens van het college. De bedrijfsvoering wordt daarmee namelijk verregaand beperkt. Het bedrijventerrein zou daardoor ernstig in waarde inleveren.

Uitdaging

De regels van het bestemmingsplan stonden mantelzorgwoningen al niet toe. Het door de Afdeling rechtspraak van de Raad van State gesignaleerde probleem is echter dat het bestemmingsplan het niet onmogelijk maakte om achter de woningen vergunningvrij mantelzorgwoningen op te richten. De uitdaging zit er dus in om dit alsnog te voorkomen. De wet geeft vergunningvrije bouw mogelijkheden in bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). De vergunningvrije bouw mogelijkheden gelden alleen voor het 'achtererfgebied'. Het achtererfgebied is onderdeel van het 'erf'. Volgens de bepaling voor het begrip 'erf' gaat het om een erf als er sprake is van:

- een perceel dat direct bij een hoofdgebouw ligt;
- dit perceel is ingericht ten dienste van dat hoofdgebouw, en;
- het bestemmingsplan of een beheersverordening deze inrichting niet verbiedt.

Hoewel sommige percelen aan de Voorstraat vrij diep zijn, liggen deze nog wel binnen redelijke afstand van het hoofdgebouw (de woning). De percelen zijn allemaal in hun geheel ingericht als achtertuin bij de woningen. Daarmee wordt voldaan aan de eerste twee voorwaarden. Door aan de achtertuinen een woonbestemming te geven, verbood het bestemmingsplan de inrichting als erf niet. Daarmee werden mantelzorgwoningen vergunningvrij mogelijk.

Tegelijkertijd voldoet de geldende bestemming ook niet meer in zijn geheel. Ter plaatse van de woning geldt een woonbestemming. Eromheen ligt een erfbestemming. Daarop mag men bijgebouwen bouwen. Aan de achterzijde van de percelen Voorstraat 2 t/m 10 geldt aansluitend aan de erfbestemming een agrarische bestemming (zie afbeelding op volgende pagina). Deze grond is echter als tuin in gebruik en hiervoor dient dus een bestemming opgenomen te worden die dat gebruik toestaat. De agrarische bestemming is ter plaatse in redelijkheid niet meer uit te voeren. De grond is grotendeels onbebouwd. De bijgebouwen bij de woningen zijn vooral op de bestemming 'Erf' gebouwd. Het is planologisch niet gewenst die bijgebouwen onder het overgangsrecht te brengen door bouw mogelijkheden hier uit te sluiten.

Gewenste richting

Uitgangspunt is de geldende planologische situatie, met dien verstande dat voor de achterste perceelsdelen (bestemming Agrarisch) een beter passende bestemming nodig is, gebaseerd op de feitelijke situatie, waarbij per saldo geen verslechtering plaatsvindt voor de omliggende bedrijven.



Oplossing

Het is mogelijk om percelen bij een hoofdgebouw geheel of gedeeltelijk een andere bestemming te geven dan de bestemming van het hoofdgebouw, maar dan moet die bestemming wel aansluiten bij het feitelijke gebruik. Op het desbetreffende perceelsgedeelte kan in zo'n geval een bestemming rusten die een gebruik als buitenruimte ten dienste van het hoofdgebouw niet of slechts in beperkte mate toestaat. Denk bijvoorbeeld aan flats en appartementengebouwen, waarbij aan de omliggende gronden een bestemming 'openbaar groen' of 'stedelijk groen' is gegeven. Ook voor perceelsgedeelten die liggen in bijvoorbeeld een agrarisch- of weidegebied, bos, duinen, hei, natuur, stadspark, openbaar plantsoen of openbare weg, zal duidelijk zijn dat met het geven van een andere bestemming geen sprake is van erf. Uit jurisprudentie van de Afdeling rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de tekst van artikel 1, eerste lid, van Bijlage II van het Bor niet dwingend of uitputtend voorschrijft hoe de raad in het bestemmingsplan de inrichting van het erf ten dienste van het gebruik van het hoofdgebouw verbiedt.

In een recente uitspraak van 21 februari 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:571) heeft de Afdeling een regeling goedgekeurd waarbij de raad ervoor heeft gekozen om het bebouwen van gronden met een tuinbestemming te beperken en daarbij te bepalen dat de gronden met die bestemming niet dienen te worden beschouwd als erf in de zin van artikel 1 van bijlage II van het Bor. Daarmee gaat deze regeling dus verder dan alleen het opnemen van een algemene tuinbestemming. De tekst in de uitspraak luidt als volgt:

“De Afdeling begrijpt deze regeling aldus dat met deze planregeling bedoeld is de inrichting van het erf ten dienste van het gebruik van het hoofdgebouw te verbieden, zodat de bepalingen, die

vergunningvrij bouwen in de zin van artikel 2 van bijlage II van het Bor mogelijk maken, niet van toepassing zijn. Wanneer met een dergelijke planregeling in zijn algemeenheid, dus zonder acht te slaan op de locatie-specifieke omstandigheden, vergunningvrij bouwen aan banden zou worden gelegd, acht de Afdeling dat niet aanvaardbaar. Daarmee zou de uitdrukkelijk in het Bor gemaakte keuze om vergunningvrij bouwen mogelijk te maken, op onaanvaardbare wijze worden doorkruist. De raad moet deugdelijk motiveren dat een dergelijke planregeling, gelet op de locatie-specifieke omstandigheden, strekt tot een goede ruimtelijke ordening.”

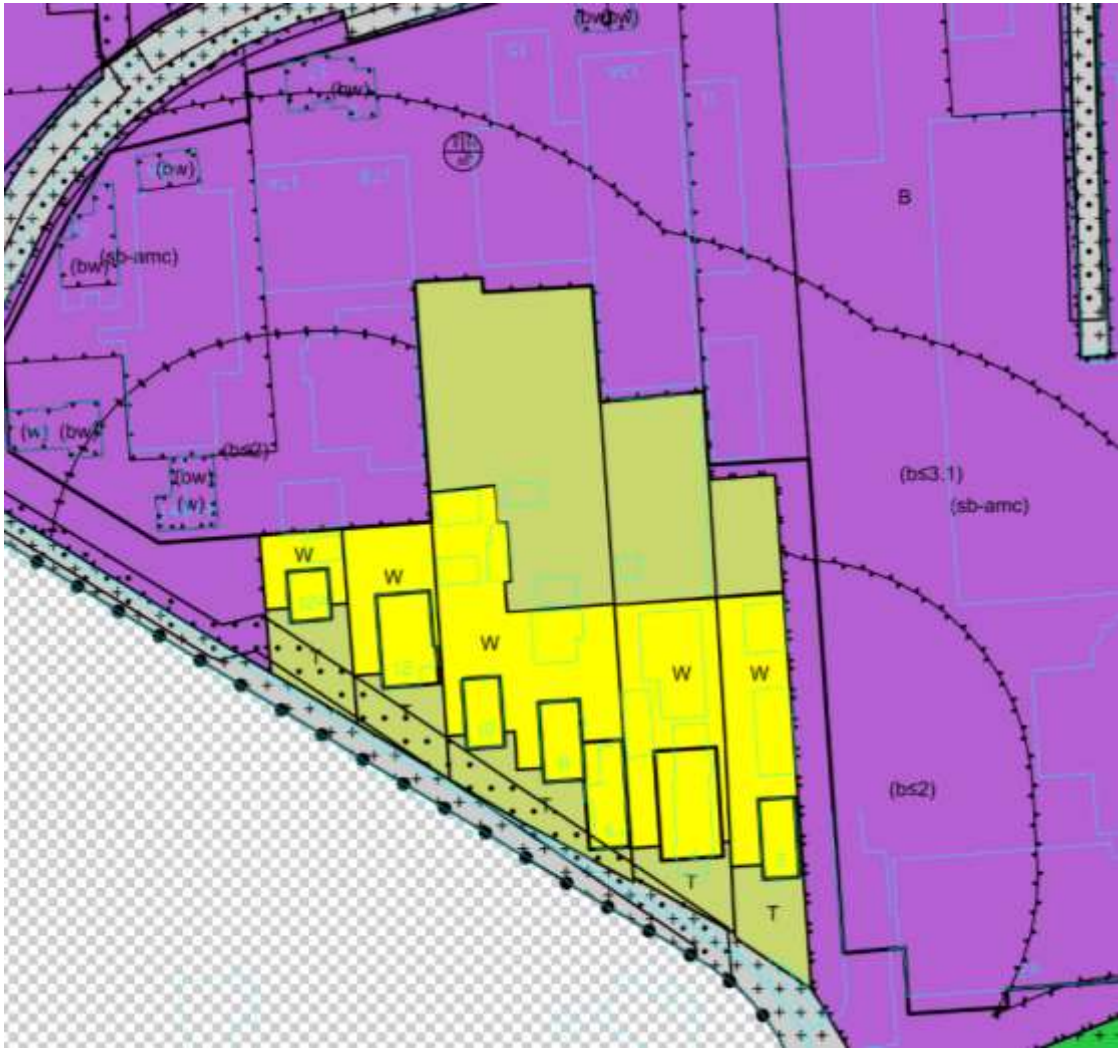
Het is dus mogelijk om in Heesbeen, rekening houdend met deze uitspraak, de bestemming ‘Tuin’ te leggen op de achterste gedeelten van percelen waar momenteel een agrarische bestemming geldt. Het past in de systematiek van het bestemmingsplan en bij de situatie ter plaatse. In bijlage 2 van het Bor is het vergunningvrij bouwen van vlaggenmasten en ‘een ander bouwwerk’ ook gekoppeld aan het begrip ‘erf’, dan wel ‘voor-of achtererfgebied’. Door het opnemen van een dergelijke regeling worden ook deze mogelijkheden dus beperkt. Het bouwen van erfafscheidingen is echter niet gekoppeld aan het begrip ‘erf’ of ‘achtererfgebied’ en is met deze regeling dus nog steeds mogelijk.

Op de delen waar nu een erfbestemming geldt, kan een woonbestemming worden opgenomen. De Afdeling rechtspraak van de Raad van State had geen bezwaar tegen het opnemen van een woonbestemming voor de woningen zelf. Dat geldt ook voor de twee woningen waarvoor het bestemmingsplan de bestemming naar ‘Wonen’ wijzigde: Voorstraat 4 en 12. Beide hadden een andere bestemming, maar het gewenste gebruik was wonen. De Afdeling bevestigde dat dit ruimtelijk aanvaardbaar was. Voor Voorstraat 12 heeft het college inmiddels ontheffing verleend, om het gebruik te wijzigen. Voor Voorstraat 4 wordt als grens van de woonbestemming de geldende grens van de naburige percelen aangehouden. Verder zal het bestemmingsplan nog steeds mantelzorgwoningen verbieden, net als in het bestemmingsplan ‘Bedrijventerrein Heesbeen’ het geval is.

Deze regeling levert geen aanvullend of onevenredige belemmering op voor omliggende bedrijven. Het bestemmingsplan gaat al uit van een zonering die is gebaseerd op de richtafstanden ten opzichte van de bestaande woningen. Afwijkende bestaande bedrijfsactiviteiten zijn specifiek aangeduid. Er is vanuit beleid of de bestaande activiteiten geen aanleiding om verdere beperkingen in de woonbestemming op te nemen, bijvoorbeeld over vergunningvrij bouwen/mantelzorg:

- voor het perceel van VMG (oostzijde plaatje, met specifieke aanduiding sb-amc, categorie 3.2) geldt dat het huis op nummer 2 al een belemmering is. Een mantelzorgwoning daarachter vormt geen aanvullende belemmering;
- Vofatec op Industrieweg 9A (categorie 3.2) wordt al gehinderd door de woning op Voorstraat 12A. Voor een mantelzorgwoning in die achtertuin is nauwelijks plaats. Plaatsing van een mantelzorgwoning in de achtertuin van Voorstraat 12 lijkt onwaarschijnlijk gezien de ruimte, maar daarnaast zou deze ook niet dichterbij komen dan de naastgelegen woning op 12A;
- ten opzichte van de autosloperij (categorie 3.2) op Industrieweg 11 kan niet dichterbij worden gebouwd dan in de huidige situatie;
- de overige bedrijven ontplooiën bedrijfsactiviteiten in categorie 2. Gezien de richtafstanden zouden deze niet gehinderd moeten worden door de bouw van een mantelzorgwoning in de woonbestemming.

Samengevat komt deze regeling dus tegemoet aan de belangen van de bewoners, evenals de omliggende bedrijven. Zij worden niet verder belemmerd in hun gebruiksmogelijkheden. Ten opzichte van de huidige situatie gaan de ondernemers er niet op achteruit en krijgen de bewoners een bestemming die past bij het feitelijk gebruik.



Uitgangspunten nieuwe bestemmingsplan:

- de bestemming 'Wonen' weer opnemen voor de woningen;
- de bestemming 'Tuin' opnemen voor de achterste delen van de percelen Voorstraat 2 t/m 10, met een regeling die vergunningvrije bouwwerken onmogelijk maakt;
- geen rechtstreekse bouw en gebruiksmogelijkheden opnemen voor mantelzorgwoningen.

2.2 Herstellen mogelijkheid volumineuze detailhandel

Toelichting

Door de eigenaar van een aantal bedrijfshallen aan de Nieuwe Maasdijk was een zienswijze ingediend op het ontwerpbestemmingsplan 'Bedrijventerrein Heesbeen'. Daarin gaf hij aan dat hij toestemming had om volumineuze detailhandel uit te oefenen. Hij verwees naar een vergunning, die tijdens de procedure niet werd aangetroffen in het archief. De indiener had zelf de vergunning ook niet meer paraat. Er werd daarom geen mogelijkheid voor volumineuze detailhandel opgenomen in het bestemmingsplan. Er was immers geen bewijs voor en het opnemen van een volledige nieuwe mogelijkheid zou strijdig zijn met de Verordening Ruimte van de provincie Noord-Brabant.

Na vaststelling van het bestemmingsplan bleek alsnog dat er in een deel van het eigendom van de indiener van de zienswijze wel volumineuze detailhandel mogelijk is. Met een vergunning d.d. 30 juni 2010 is dit toegestaan voor de adressen Nieuwe Maasdijk 2, 2a en 4. Die adressen bestaan niet meer en zijn inmiddels hernummerd. Volgens de tekening op de vergunning gaat het om rood omlijnde deel op onderstaande luchtfoto.

Op de verbeelding van het bestemmingsplan moet dus nog een aanduiding worden opgenomen, met een koppeling in de regels, waardoor volumineuze detailhandel mogelijk is ter plaatse.



Uitgangspunt nieuwe bestemmingsplan:

- volumineuze detailhandel mogelijk maken op het rood omlijnde deel op bovenstaande afbeelding.