

Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Contactpersoon: dhr. A. Kögeler
Telefoon: 14 072
E-mail: post@heerhugowaard.nl
Onderwerp: Beroep tegen de reactieve aanwijzing van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland ten aanzien van het bestemmingsplan Buitengebied 2014 van de gemeente Heerhugowaard

Ons kenmerk: E201509601
Relatiekenmerk:

Heerhugowaard, 6 mei 2015

Geachte heer, mevrouw,

Bij besluit van 17 februari 2014 heeft de gemeenteraad van Heerhugowaard het bestemmingsplan Buitengebied 2014 vastgesteld. Tegen het vastgestelde bestemmingsplan heeft Gedeputeerde Staten van Noord – Holland een aanwijzing geven als bedoeld in artikel in artikel 3.8 lid 6 jo artikel 4.2 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening. De aanwijzing betreft de volgende onderdelen:

In de regels

- 1 de afwijkingsbevoegdheid om paardenbakken geheel of gedeeltelijk buiten het bouw – of bestemmingsvlak te situeren (art. 3.4 lid d, 3.5 lid d, en 21.2.5 lid a);
- 2 de afwijkingsbevoegdheid om voor niet agrariërs op de bestemming agrarisch, uit oogpunt van dierenwelzijn, een schuilstalletje te realiseren van maximaal 30 m2 (art 3.4 lid e en 5.3 lid e);
- 3 de wijzigingsbevoegdheid om de bestemmingen “Agrarisch”, “Agrarisch-1” en “Agrarisch met waarde” binnen het agrarisch bouwperceel te wijzigen in de bestemmingen “Bedrijf” of “Bedrijf” en “Wonen” (artikel 40 lid d en h);
- 4 de wijzigingsbevoegdheid om bestemmingen “Agrarisch”, Agrarische -1” en “Agrarisch met waarde” voor bestaande aan het agrarisch gebruik onttrokken agrarische bedrijfsgebouwen te wijzigen in de bestemming “Horeca 5” ten behoeve van de huisvesting van arbeidsmigranten (artikel 40 lid k);

Op de verbeelding de bestemmingswijzingen voor de percelen:

- 1 Middenweg 591, de bestemmingen “Wonen” en “Bedrijf”;
- 2 Stationslaan 1, de bestemmingen “Wonen” en “Bedrijf”;
- 3 Veenhuizerweg 1b, de bestemming “Bedrijf”;
- 4 Veenhuizerweg 25, de bestemming “Bedrijf”;
- 5 Veenhuizerweg 48, de bestemming “Bedrijf”
- 6 Waarddijk 2, de bestemming “Bedrijf”.

Zie productie I

Tegen deze aanwijzing tekenen wij tegen de volgende onderdelen beroep aan.

Procedure

In het kader van het overleg als bedoeld in artikel 3.1.1. Bro is het voorontwerpbestemmingsplan toegezonden aan de provincie (zie productie II) De provinciale reactie op het voorontwerp is, ook naar het oordeel van de provincie adequaat verwerkt. (zie productie III). Ten aanzien van de punten waarvoor nu een reactieve aanwijzing is gegeven, heeft de provincie in het vooroverleg niet concreet duidelijk gemaakt dat onderdelen van het voorontwerpbestemmingsplan in strijd zouden zijn met de Provinciale ruimtelijke verordening. De provincie heeft hiermee gewacht tot het ontwerpbestemmingsplan ter inzage werd gelegd. Wij betreuren het dat de provincie niet in een eerder stadium een duidelijk signaal heeft afgegeven dat het voorontwerpbestemmingsplan op onderdelen in strijd met de Provinciale ruimtelijke verordening was. Het vooroverleg dient er juist voor om in een vroegtijdig stadium kennis te nemen van elkaars standpunten om conflicten in het verdere planproces te voorkomen. Het was voor de provincie mogelijk om in een eerder stadium een concrete reactie te geven, aangezien de onderdelen ten aanzien waarvan de provincie een aanwijzing heeft gegeven ten opzichte van de voorgaande versie van het bestemmingsplan niet zijn gewijzigd.

De aanwijzing

1 de afwijkingsbevoegdheid om paardenbakken geheel of gedeeltelijk buiten het bouw – of bestemmingsvlak te situeren (art. 3.4 lid d, 3.5 lid d, en 21.2.5 lid a);

Sinds 2002 hanteert de gemeente een beleid met betrekking tot paardenbakken op grond waarvan, onder voorwaarden, met toepassing van artikel 2.12 eerste lid onder a sub 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, omgevingsvergunning wordt verleend. Dit artikel geeft Burgemeester en wethouders de bevoegdheid af te wijken van het bestemmingsplan in de bij Algemene maatregel van bestuur genoemde gevallen. Paardenbakken vallen onder artikel 4 lid 3 van het Besluit omgevingsrecht, in de praktijk ook wel de kruimelregeling genoemd. Daarbij gaan wij er van uit dat het aanbrengen van een ondergrond op zichzelf niet vergunningplichtig is. De vergunning wordt afgegeven voor alleen die onderdelen van de constructie die de paardenbak tot een bak maken (de kantopsluiting en de omheining). Paardenbakken komen voor op / bij de bestemming “Wonen”, “Agrarisch” en “Agrarisch met waarden”.

De bestemming “Wonen”

De voormalige agrarische bedrijfswoning, met meestal wat grotere bijgebouwen, biedt de paardenliefhebber mogelijkheden voor het uitoefenen van zijn of haar hobby. Bij het herbestemmen van de voormalige agrarisch bedrijfswoning voor “Wonen” wordt het perceel dat voor “Wonen” wordt aangewezen tot het minimum beperkt, om te voorkomen dat met vergunning of vergunningvrij allerlei bijgebouwen diep het landelijk gebied in kunnen worden gebouwd. Percelen met de bestemming “Wonen” zijn om die reden meestal te klein voor een paardenbak tot 1500 m². De gemeente is van mening dat het houden van paarden een activiteit is die wel past in een buitengebied. Om die reden faciliteert de gemeente naar volle tevredenheid al 13 jaar, op basis van voornoemd beleid en onder strikte voorwaarden, de aanleg van paardenbakken geheel of gedeeltelijk buiten de bestemming “Wonen” maar wel aansluitend aan de bestemming “Wonen”. Ook andere gemeenten faciliteren op deze wijze paardenbakken.

Of het toestaan van paardenbakken buiten de bestemming “Wonen” of het agrarisch bouwperceel, bij een Wabo procedure, in strijd is met de Provinciale ruimtelijke verordening is in eerste instantie ter beoordeling van de gemeente. Omdat met de aanleg van een paardenbak geen onomkeerbare situatie wordt gecreëerd (geen paarden, geen paardenbak) hebben wij altijd aangenomen dat de aanleg van paardenbakken als voornoemd, niet in strijd is met de Provinciale ruimtelijke verordening. De provincie heeft ook nimmer een standpunt over paardenbakken ingenomen. Het verbaast ons dan ook dat een beleid, dat wij al 13 jaar met een buitenplanse afwijkingsbevoegd uitvoeren, getroffen wordt een reactieve aanwijzing nu het beleid in het bestemmingsplan is opgenomen. Met betrekking tot de motivering van de aanwijzing, beroepen GS zich op artikel 26 van de verordening, waar is bepaald dat alle bebouwing binnen

het bouwperceel / bestemmingsvlak moet worden geconcentreerd. Door de paardenbak, onder voorwaarden, aansluitend aan de bestemming “Wonen” te situeren streven wij dezelfde concentratie na als de provincie. Wij zijn dan ook van mening dat het landschapsbelang niet onevenredig wordt geschaad. Voorts merken wij op dat de gemeente Beemster voor het buitengebied eveneens bouwregels opgenomen heeft die bebouwing buiten het bouwvlak toestaan, zoals paardenbakken, mestsilos en een kampeerterrein (zie hiervoor www.ruimtelijkeplannen.nl onder plan-id: NL.IMRO.0370.2012BPbuitengebied.va01, artikel 3 lid 8 onder g, lid 13 onder h, lid 20). De provincie heeft tegen vergelijkbare regels geen zienswijzen ingediend of een aanwijzingsbesluit genomen. Dit is in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

De bestemmingen Agrarisch en Agrarisch met waarden

Bij de bestemmingen Agrarisch en Agrarisch met waarden gaat om het paardenbakken ten behoeve van het volwaardig agrarisch bedrijf. Deze paardenbakken mogen binnen het agrarisch bouwperceel worden gerealiseerd. Het komt voor dat het niet mogelijk is om de paardenbak geheel of gedeeltelijk binnen het agrarisch bouwperceel aan te leggen. In dat geval zouden wij er voor kunnen kiezen om met toepassing van de wijzigingsbevoegdheid het bouwperceel van vorm te veranderen of te vergroten. (artikel 40 lid). De leges voor het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid bedragen € 2.546,70. Indien voor hetzelfde bouwplan met gebruikmaking een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid, omgevingsvergunning wordt verleend, bedragen de leges voor gebruikmaking van de binnenplanse afwijkingsbevoegdheid € 147,15. Als het alleen maar om een paardenbak gaat, is het toepassen de wijzigingsbevoegdheid voor het vergroten of van vorm veranderen van het agrarisch bouwperceel een te zware procedure.

2 de afwijkingsbevoegdheid om voor niet agrariërs op de bestemming agrarisch, uit oogpunt van dierenwelzijn, een schuilstalletje te realiseren van maximaal 30 m2 (art 3.4 lid e en 5.3 lid e);

Bij besluit van 16 februari 2010 heeft de gemeenteraad het bestemmingsplan 2^e partiële herziening van het bestemmingsplan Buitengebied 2001 vastgesteld, dat het realiseren van een schuilstalletje van maximaal 30m2, mogelijk maakte (productie IV) . Bij de vaststelling van de 2^e partiële herziening bestemmingplan Buitengebied 2001 heeft de provincie geen zienswijzen ingediend. Deze regeling is integraal in het huidige bestemmingsplan overgenomen. Gelet op de eerdere “goedkeuring” mochten wij ervan uitgaan dat deze regeling niet in strijd is met de Provinciale ruimtelijke verordening. Centraal in deze regeling staat het dierenwelzijn. Het komt voor dat particulieren als hobby dieren houden (geiten, paardjes e.d) op een groot perceel. Voor nachtverblijf, slecht weer e.d. ontstaat er dan behoefte aan een schuilstalletje. Omdat de gronden een agrarische bestemming hebben zijn er geen bouwmogelijkheden voor niet-agrariërs. In de praktijk vertaalt zich dat in oplossingen als een zeecontainer of een autowrak. Deze oplossingen staan wij niet voor en mede uit oogpunt van dierenwelzijn hebben wij gemeend deze praktijk te moeten faciliteren. Het landschapsbelang wordt hierdoor naar onze mening niet onevenredig geschaad.

3 de wijzigingsbevoegdheid om de bestemmingen “Agrarisch”, “Agrarisch-1” en “Agrarisch met waarde” binnen het agrarisch bouwperceel te wijzigen in de bestemmingen “Bedrijf” (artikel 40 lid d)

Met de wijzigingsbevoegdheid ex artikel 40 lid d beogen wij soepel te kunnen inspelen op de schaalvergroting in de landbouw. Uit het rapport “Vrijkomende agrarische bedrijfsbebouwing in het landelijk gebied” komt naar voren dat wordt verwacht dat tot 2030 gebouwen met een oppervlakte van 32 miljoen m2 hun agrarische functie zullen verliezen. Daarvan zal ongeveer de helft een andere invulling kunnen vinden. De resterende circa 15 miljoen m2 zal leegstaan (zie productie V). Deze leegstand is groter dan de verwachte leegstand in 2013 als het gaat om kantoor- of winkelruimte.

De wijzigingsbevoegdheid ex artikel lid d maakt de vestiging van bedrijven in de milieucategorie 1 en 2 mogelijk van de "Staat van bedrijfsactiviteiten" zoals die is opgesteld door de VNG. Bedrijven in milieucategorie 1 en 2 zijn bedrijven die goed te combineren zijn met de in de nabijheid van die bedrijven gelegen woonbestemmingen. Een goed woon- en leefklimaat staat bij ons dan ook voorop bij bestemmingswijzigingen.

Bij het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid worden de bestemmingen "Agrarisch", "Agrarisch-1" of "Agrarisch met waarde" (artikelen 3, 4 en 5 van de bestemmingsplanvoorschriften) gewijzigd in de bestemming "Bedrijf" (artikel 6 van de bestemmingsplanvoorschriften). Artikel 6 bestemt de voor "Bedrijf" aangewezen gronden voor: het bedrijf als genoemd in de "Bedrijvenlijst bestaande bedrijven", bedrijven in de milieucategorieën 1 en 2 van de "Staat van bedrijfsactiviteiten en productiegebonden detailhandel, met uitzondering van voeding – en genotsmiddelen. In de "Bedrijvenlijst bestaande bedrijven" is naast het soort bedrijf ook het maximaal toegestane oppervlak vastgelegd. Op grond van deze voorschriften is het mogelijk het soort bedrijf binnen de milieucategorieën 1 en 2 te wijzigen.

Op grond van artikel 6.4 van de planvoorschriften kunnen Burgemeester en wethouders afwijken van het bepaalde lid 1 onder a en tevens toestaan dat bedrijven worden gevestigd die naar aard en invloed op de omgeving gelijk te stellen zijn met bedrijven milieucategorie 1 en 2 van de "Staat van bedrijfsactiviteit. Tevens kan milieucategorie 3 van de Staat van bedrijfsactiviteiten worden toegestaan voor die bedrijven die naar aard en invloed op de omgeving worden geacht tot de onder milieucategorie 1 en 2 vallende bedrijven te behoren.

Al decennia lang vestigen niet-agrarische bedrijven zich in vrijkomende agrarische bedrijfsgebouwen. Het gaat daarbij om bedrijven die een zekere affiniteit hebben met het buitengebied, zoals agrarische hulp- en handelsbedrijven, hoveniersbedrijven, paardenpensions e.d. Daarnaast bevinden zich in ons buitengebied een keur van andersoortige bedrijven zoals aannemersbedrijven, garagebedrijven, een begrafenisonderneming, een timmerfabriek e.d en vooral veel bedrijven in de sfeer van caravan- en stille opslag. Bij de bestemmingsplanherziening van 2001 zijn al deze bedrijven gelegaliseerd en onder de bestemming "Bedrijf" gebracht. De planvoorschriften en de wijzigingsbevoegdheid met betrekking tot de bestemming Bedrijf in het bestemmingsplan Buitengebied 2001 zijn gelijk aan die in het nu vastgestelde bestemmingsplan Buitengebied 2014 zijn opgenomen. Voor nieuwe gevallen tussen 2001 en nu is of de wijzigingsbevoegdheid toegepast van het bestemmingsplan buitengebied 2001 of ze zijn in het voorontwerp / ontwerpbestemmingsplan Buitengebied 2014 opgenomen dat inmiddels is vastgesteld.

In de zienswijze m.b.t. het bestemmingsplan Buitengebied 2014 hebben GS aangegeven dat de wijzigingsbevoegdheid onder d niet aan artikel 17 PRV voldoet omdat op voorhand niet kon worden aangetoond dat de wijzigingsbevoegdheid voldoet aan o.a de artikel 12 t/m 15 van de PRV. In casu was de wijzigingsbevoegdheid zo ruim gedefinieerd dat deze ook zag op gronden met de bestemming "Agrarisch" buiten de agrarische bouwpercelen. Naar aanleiding van deze zienswijze is in de wijzigingsbevoegdheid uitdrukkelijk bepaald dat de wijzigingsbevoegdheid alleen betrekking heeft op het agrarisch bouwperceel en de bestaande agrarische bedrijfsbebouwing. In de zienswijze is niets vermeld over de beperkte reikwijdte van artikel 17 PRV. Eerst bij de reactieve aanwijzing wordt ook de beperkte reikwijdte van artikel 17 PRV als motivering aangevoerd voor de reactieve aanwijzing. Met betrekking tot de strijdigheid met artikel 17 van de Provinciale ruimtelijke verordening merken GS op: dat de bestemming "Bedrijf" zoals in het bestemmingsplan opgenomen alle soorten bedrijven in de milieucategorie 1 en 2 mogelijk maakt overeenkomstig de bedrijvenlijst. Wij kunnen GS hierin niet volgen omdat met het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid artikel 6 (bestemming Bedrijf) van de bestemmingsplanvoorschriften van toepassing wordt en artikel 6 niet door een reactieve aanwijzing is getroffen. Voor een oppervlakte 6,6 hectare grond met de bestemming "Bedrijf" is het kennelijk ook voor GS geen probleem dat er mutaties binnen de milieucategorie 1 en 2

mogelijk zijn. Voor nieuwe gevallen gelden er kennelijk andere normen. Gelet hierop zijn wij van mening dat de reikwijdte van artikel 17 PRV onnodig wordt beperkt.

De verbeelding

1 de percelen Middenweg 591, Stationslaan 2 Veenhuizerweg 1b, 25 en 48 en Waardijk 2

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan Buitengebied 2014 heeft de gemeenteraad de bestemming van deze percelen gewijzigd van de bestemming Agrarisch of Agrarisch met waarde in de bestemmingen "Wonen" en "Bedrijf" met als gebruik stille opslag en een maximale oppervlakte van respectievelijk 490, 550, 150, 310, 625 en 195 m². Op deze percelen zijn nu de artikelen 6 "Bedrijven en 21 "Wonen" van toepassing. Binnen de milieucategorie 1 en 2 zijn mutaties mogelijk, maar dat geldt voor de hele bestemming "Bedrijf", die een oppervlakte heeft van circa 6,6 hectare. Met betrekking tot artikel 6 hebben GS geen reactieve aanwijzing gegeven. Voor een oppervlakte 6,6 hectare grond met de bestemming "Bedrijf" is het kennelijk ook voor GS geen probleem dat er mutaties binnen de milieucategorie 1 en 2 mogelijk zijn. Een toevoeging van circa 2400 m² aan dat oppervlak is echter uit den boze.

Vorst zouden de percelen Middenweg 1 en Stationslaan 1 deel uitmaken van het Altongebied. Voor het perceel Stationslaan 1 is dat pertinent onjuist. De gronden rond het perceel Stationslaan 1 hebben de bestemming "Agrarisch". Glastuinbouw is hier uitgesloten.

Het perceel Middenweg 591 ligt in het lint van de Middenweg en behoort formeel tot het Alton gebied. De gronden achter het lint zijn momenteel niet voor glastuinbouw in gebruik, omdat het gebied achter het lint moeilijk te ontsluiten is. Alleen als onroerend goed langs de Middenweg en de gronden achter het lint in één hand komen is een ontsluiting ten behoeve van een glastuinbouwbedrijf mogelijk. Een wijziging van de bestemming van onroerend goed in het lint van de Middenweg ten behoeve van een glastuinbouwbedrijf is geen probleem. Deze situatie doet zich ook zonder de bestemmingswijziging van het perceel Middenweg 591 voor. Dat de herbestemming de vestiging van nieuwe glastuinbouwbedrijven in het gebied zou belemmeren is onjuist, omdat de bestemmingen van de objecten in het lint de vestiging van nieuwe glastuinbouwbedrijven nu al belemmeren en door de herbestemming van het object Middenweg 591 de belemmering niet extra toeneemt.

Gelet op bovenstaande verzoeken wij u de punten 1 t/m 6 en 9 t/m 14 van de reactieve aanwijziging ex artikel 3.8 lid 6 juncto artikel 4.2 van de Wro voor het bestemmingsplan Buitengebied 2014 te vernietigen.

Voor het bestemmingsplan en de overige relevante stukken verwijzen wij u naar de ingediende stukken in kader zaaknummer 201503421/1/R1.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Heerhugowaard,
namens hen,



A.C. Balm,
hoofd afdeling Sociaal Ruimtelijke Ontwikkeling

