

## Raadsbesluit

Datum besluitvormende  
raadsvergadering:

10 juni 2013

Voordracht nummer:

027

Onderwerp:

Vaststelling bestemmingsplan Woongebieden  
Digitale Code: NL.IMRO.0018. BP096Woongebieden

---

De raad van de gemeente Hoogezand-Sappemeer;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van p.m. 2013;


Gelet op het bepaalde in artikelen 3.1 en 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening;

### Besluit:

- 1) De zienswijzen van O. Veenema, A. Berg, K.J. Reitzema en J.C. Reitzema niet in behandeling te nemen vanwege overschrijding van de wettelijke termijn en de zienswijze van B. de Bey niet in behandeling te nemen vanwege overschrijding van de gegeven termijn voor aanvulling van de pro forma zienswijze;
- 2) Instemmen met de bijgevoegde Nota van Zienswijzen;
- 3) Het bestemmingsplan Woongebieden, digitale codering: NL.IMRO.0018. BP096Woongebieden, gewijzigd vast te stellen overeenkomstig de wijzigingen vermeld in de rechter kolom van tabel 2 van de Nota van Zienswijzen en overeenkomstig de in dit voorstel genoemde ambtshalve wijzigingen;
- 4) Voor dit bestemmingsplan geen exploitatieplan vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 10 juni 2013

De raad voornoemd,

  
, voorzitter.

  
raadsgriffier.





## Voorstel behorende bij de agenda voor de raadsvergadering

**Datum besluitvormende raadsvergadering:** 10 juni 2013  
**Voordracht nummer:** 028  
**Afdeling:** Ruimtelijke Ontwikkeling  
**Steller voordracht:** A.R. van der Zee  
**Telefoonnummer steller:** (0598) 373 852  
**Email steller:** ar.vanderzee@hoogezand-sappemeer.nl  
**Portefeuillehouder:** F. Luijckx  
**Onderwerp:** Vaststelling bestemmingsplan Woongebieden  
Digitale Code: NL.IMRO.0018. BP096Woongebieden

---

### Beslispunten:

1. De zienswijzen van O. Veenema, A. Berg, K.J. Reitzema en J.C. Reitzema niet in behandeling te nemen vanwege overschrijding van de wettelijke termijn en de zienswijze van B. de Bey niet in behandeling te nemen vanwege overschrijding van de gegeven termijn voor aanvulling van de pro forma zienswijze;
2. Instemmen met de bijgevoegde Nota van Zienswijzen;
3. Het bestemmingsplan Woongebieden, digitale codering: NL.IMRO.0018. BP096Woongebieden, gewijzigd vast te stellen overeenkomstig de wijzigingen vermeld in de rechter kolom van tabel 2 van de Nota van Zienswijzen en overeenkomstig de in dit voorstel genoemde ambtshalve wijzigingen;
4. Voor dit bestemmingsplan geen exploitatieplan vast te stellen.

### 1. Aanleiding

Dit voorstel wordt aan de raad voorgelegd in zijn kaderstellende rol, in casu zijn bevoegdheid tot het vaststellen van bestemmingsplannen.

### 2. Achtergrond

#### Programma actualisering

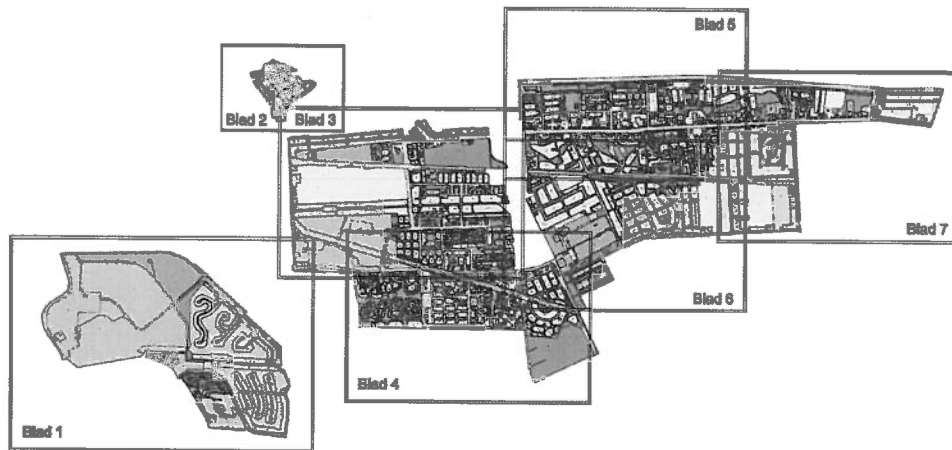
Begin 2011 stelde het college een nieuw programma voor de actualisering van bestemmingsplannen vast. Dit programma heeft als doel te zorgen voor actuele bestemmingsplannen per 1 juli 2013. Met ingang van die datum vervalt het recht op legesheffing in niet actuele plangebieden. Het programma gaat uit van vier gemeentedeekkende basisplannen. Plan Woongebieden is daar één van.

#### Plangebied, naamgeving

Het bestemmingsplan Woongebieden omvat het stedelijke gebied, minus de grote bedrijventerreinen van FoxMart, Hoogezand-West en Sappemeer-Oost en het stadscentrum. Het dorp Foxhol en het woon- en recreatiegebied Meerwijk vallen binnen de grenzen van dit plan.



De woonfunctie is de meest voorkomende functie in het plan, vandaar ook de naamkeuze. Uiteraard komen naast de woonfunctie nog diverse andere functies in het plan voor.



Overzicht plangebied.

### Voorontwerp plan, inspraak en overleg

Op 6 juni 2012 is de tervisielegging van het voorontwerp plan bekendgemaakt in de Regiokrant. Vervolgens heeft het plan zes weken voor een ieder ter inzage gelegen en was het in deze periode mogelijk een toelichting te verkrijgen en schriftelijk dan wel mondeling een reactie op het plan te geven. Het plan was beschikbaar op de landelijke site ([ruimtelijkeplannen.nl](http://ruimtelijkeplannen.nl)).

### **3. Argumenten**

#### Karakter plan; actualiserend en aangepast aan nieuw beleid en regelgeving

Een basisplan geeft de huidige situatie een passende bestemming. In een basisplan zitten geen nieuwe ontwikkelingen, waarvoor nog geen planologische procedures zijn afgerond. Nieuwe ontwikkelingen worden door middel van een postzegel bestemmingsplan, of eventueel een ander ruimtelijk instrument, mogelijk gemaakt en hebben daarmee hun eigen afwegingskader. Bij een eerstvolgende herziening worden de postzegels vervolgens ingevoegd in het basisplan.

Naast het bestemmen van de huidige situatie en bundeling van eerder vastgestelde bestemmingsplannen, is aanpassing van het plan aan geldend beleid en wetgeving een belangrijk element. Zo vindt veel gemeentelijk beleid met een ruimtelijke component zijn vertaling in dit bestemmingsplan. Genoemd kan worden het detailhandelbeleid, het horecabeleid, het archeologiebeleid en zo meer. Maar ook is het beleid ten aanzien van kamerverhuur en het prostitutiebeleid verwerkt in dit plan en is een persoonsgebonden overgangsrecht opgenomen voor de permanente bewoners van het Recreatiegebied De Leine conform de door de raad vastgestelde gedoogregeling.

Met name de ruimte die de Wabo biedt, leidt tot een vereenvoudiging en een terugdringen van regels in het bestemmingsplan. Er zijn geen redenen met dit bestemmingsplan de van rijkswege toegekende verruiming opnieuw te beperken. Sowieso is met dit bestemmingsplan gezocht naar globaliteit en deregulering daar waar het kan. Dit uit zich onder meer in ruime bestemmingsomschrijvingen, ruime bouwvlakken, beperkte eisen voor maatvoering, geen bijgebouwenregeling want door de Wabo geregeld en minimale bouwregels. Overbodige regels, zoals bijvoorbeeld de nooit toegepaste nadere eisen regeling, zijn geschrapt. Gebieden die zijn gelegen langs cultuurhistorische structuren behouden uiteraard de meer gedetailleerde regeling die zij in de huidige bestemmingsplannen al hadden. Dit



geldt in het bijzonder voor het Historisch Lint dat voor een groot deel onderdeel uitmaakt van dit bestemmingsplan.

#### Ontwerp plan, wettelijke procedure

Mede op basis van ingediende reacties op het voorontwerp, is het ontwerp van het bestemmingsplan Woongebieden opgesteld. De tervisielegging van het ontwerp van het plan is op 5 december 2012, op de wettelijk voorgeschreven wijze, bekendgemaakt in de Regiokrant en de Staatscourant. In verband met problemen met de upload van het plan naar de landelijke site, is een week later, respectievelijk op 12 en 14 december 2012, een rectificatie van de bekendmaking in genoemde bladen verschenen. Vervolgens heeft het plan gedurende zes weken ter visie gelegen en bestond er gelegenheid voor een toelichting en schriftelijke dan wel mondelinge indiening van zienswijzen. Het plan was in die periode beschikbaar op de landelijke site. Zienswijzen ingediend tussen 6 en 13 december 2012 zijn in behandeling genomen.

Een groot deel van de indieners van een zienswijze uit plandeel Meerwijck heeft dat, binnen de wettelijke termijn, pro forma gedaan en heeft verzocht om veertien dagen uitstel om te komen met een nadere onderbouwing. Dit is toegestaan, bovendien een aantal dagen meer dan het gevraagde.

Het ontwerp bestemmingsplan lag zodoende de facto ter inzage van 6 december 2012 tot en met 23 januari 2013. Tijdig ingediende pro forma zienswijzen konden, zo is schriftelijk tevoren meegedeeld, worden aangevuld tot en met 8 februari 2013.

#### Zienswijzen

In totaal zijn 116 zienswijzen ingekomen, het overgrote deel in eerste instantie pro forma. Door 28 personen is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid tot aanvulling van de pro forma zienswijze. Vier brieven zijn ingetrokken omdat men niet op de hoogte was van en niet eens was met verzending van een pro forma zienswijze uit hun naam. Als gevolg van nader overleg is nog eens één zienswijze ingetrokken.

Resteren derhalve 83 zienswijzen. Aan de Nota van Zienswijzen is een lijst toegevoegd van deze zienswijzen. Van de 83 zienswijzen zijn vier zienswijzen buiten de wettelijke termijn dan wel de gestelde termijn tot aanvulling van de pro forma zienswijze ingediend. Deze brieven worden niet in behandeling genomen. Aangezien veel brieven vrijwel identiek zijn, en veel zienswijzen worden gedeeld, maken de in de niet in behandeling genomen brieven aangedragen argumenten, indirect, niettemin wel deel uit van de overwegingen bij de vaststelling van het bestemmingsplan.

79 zienswijzen worden zodoende in behandeling genomen. Het betreffen zienswijzen van personen en instanties die hieronder zo logisch mogelijk zijn gerangschikt. Een aantal bewoners c.q. instanties hebben meerdere brieven gezonden. Sommigen gaven bij de inspraak op het voorontwerp bestemmingsplan al een soortgelijke reactie. In voorkomend geval wordt hier in de bijbehorende Nota van Zienswijzen naar verwezen.

#### I. Plandeel Meerwijck, inhoudende:

- 54 zienswijzen van permanente bewoners van recreatiepark De Leine;
- een tweetal recreanten van recreatiepark De Leine;
- een drietal bewoners van Meerwijck;
- waterschap Hunze en Aa's;

II. bewoners van negen adressen aan de Werfkade en de Sluiskade;

III. bewoners van drie adressen aan de Horstlaan in het Julianapark;

IV. Visser Vastgoed BV en Veritas Monumenten BV;

V. Ontwikkelingscombinatie Voshten CV;





- VI. de heer K.H. van Timmeren, Judith Lysterstraat 28, Hoogezand;
- VII. de heer M. Smit, Spantenzetter 20, Sappemeer;
- VIII. ProRail, Gasunie en Tennet.

#### Kern van de zienswijzen

Ad.I) De permanente bewoners van De Leine willen dat het plan, naast de recreatieve bestemming, voorziet in de mogelijkheid van permanente bewoning en willen de bestaande bouwmogelijkheden gehandhaafd zien. Door de bewoners van plandeel Meerwijck wordt de (omvang van de) dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" als onnodig beperkend ervaren. Het Waterschap verzoekt vervolgens om een geringe aanpassing van de dubbelbestemming ten behoeve van de bescherming van de oevers in het plandeel.

Ad.II) De bewoners van de Sluiskade en de Werfkade verzoeken de betreffende woningen op te nemen in het bestemmingsplan Woongebieden.

Ad.III) Plan Woongebieden kan niet worden aangegrepen om het geluidsscherm bij het Julianapark niet te realiseren. Het scherm had in 2009, bij de aanleg van de wijk, al moeten worden gebouwd.

Ad.IV) Visser Vastgoed verzoekt, namens Woonplein Hoogezand BV, om in het bestemmingsplan de mogelijkheid van ontwikkeling van een tweede fase van het Winkelpark op te nemen en de brancheringsregels voor het Winkelpark te laten vervallen om daarmee onbeperkte vestiging van detailhandel toe te staan. Tevens wordt verzocht de voorgenomen ontwikkeling van camping De Leine en de ontwikkeling van de percelen Noorderstraat 149 en 151 in Sappemeer op te nemen in plan Woongebieden.

Ad.V) Ontwikkelingscombinatie Vosholen CV vraagt aandacht voor flexibiliteit in plandeel Vosholen om diverse woningtypologieën te kunnen realiseren op al bouwrijp gemaakte kavels, om zodoende het eerste plandeel te kunnen afronden.

Ad.VI) De heer Van Timmeren houdt problemen met en ondervindt hinder van de opvanggelegenheid Palet aan de Rembrandtlaan 12 te Hoogezand.

Ad.VII) De heer Smit verzoekt om het bouwvlak aan de zuidzijde van de woning Spantenzetter 20 in Sappemeer te vergoten met circa 30m<sup>2</sup>. Vraagt daarnaast aandacht voor een mogelijke omissie in het plan ter plaatse van enkele woningen aan de Wildervanck in Sappemeer; deze liggen mogelijk deels buiten het bouwvlak.

Ad.VIII) In het geluidrapport bij plan Woongebieden staat, dat ProRail zal worden belast met het isoleren van 32 woningen. Deze woningen vallen inderdaad onder de door ProRail te verwerken saneringssituaties. Het staat echter nog niet vast dat deze woningen worden geïsoleerd. Onderzoek moet nog uitwijzen of en welke woningen moeten worden gesaneerd. En vervolgens welke maatregelen daarvoor nodig zijn. Gasunie en Tennet verzoeken, vanuit veiligheidsoverwegingen, om een aantal (technische) aanpassingen op de verbeelding en in de regels.



In de bijgaande en bij deze voordracht behorende Nota van Zienswijzen wordt nader op de in behandeling genomen zienswijzen ingegaan en wordt aangegeven of dit reden geeft tot wijziging van het bestemmingsplan.

#### Ambtshalve wijzigingen

- *Houtmanstraat*: per abuis is een aantal bouwvlakken grenzend aan deze straat niet volledig juist op de verbeelding geplaatst, dit heeft correctie. Het bouwvlak is daarmee dezelfde als die in het thans geldende bestemmingsplan.
- *Noorderstraat 285*: per abuis is het bouwvlak behorende bij dit perceel niet volledig juist op de verbeelding geplaatst, dit heeft correctie. Het bouwvlak is daarmee dezelfde als die in het thans geldende bestemmingsplan.
- *Actualisering lijst persoonsgebonden overgangsrecht*: op een aantal punten heeft deze lijst, die als bijlage bij de regels is opgenomen, actualisering ten aanzien van de op deze lijst opgenomen personen.

#### **4. Meetbaar resultaat / onderliggend programma**

Vaststelling van het bestemmingsplan vóór 1 juli 2013.

#### **5. Financiële paragraaf**

N.v.t.

#### **6. Vervolg**

Na vaststelling volgt het bestemmingsplan de voorgeschreven wettelijke procedure. Degenen die een zienswijze indienden, zullen van uw besluit en de verdere procedure op de hoogte worden gesteld.

#### **7. Openbaarheid**

De voordracht en bijbehorende stukken zijn openbaar.

**Hoogezand, p.m. 2013.**

Burgemeester en wethouders van Hoogezand-Sappemeer,

de heer F.J.G. Wiertz

*secretaris*

de heer P.M.M. de Jonge

*burgemeester*



## NOTA VAN ZIENSWIJZEN BESTEMMINGSPLAN WOONGEBIEDEN

In het kader van de vaststelling van het bestemmingsplan Woongebieden is deze Nota opgesteld. Allereerst, in tabel 1, een opsomming van degenen die bij de gemeenteraad een zienswijze indienden tegen het ontwerp bestemmingsplan. Geprobeerd is de zienswijzen zo logisch mogelijk te rangschikken naar aard, plandeel dan wel thema.

Tabel 1.

	Indieners zienswijzen
I	<i>Plandeel Meerwijk:</i>
1.	Permanente bewoners recreatiepark De Leine
2.	Recreanten recreatiepark De Leine
3.	Bewoners Meerwijk
4.	Waterschap Hunze en Aa's
II	bewoners negen adressen Werfkade en Sluiskade
III	bewoners drie adressen Horstlaan, Julianapark
IV	<i>Visser Vastgoed BV, Veritas Monumenten BV</i>
1.	Visser Vastgoed BV over Woonplein
2.	Visser Vastgoed BV over camping De Leine
3.	Veritas Monumenten BV
V	Ontwikkelingscombinatie Vosholen CV
VI	De heer K.H. van Timmeren
VII	De heer M. Smit
VIII	<i>Overige:</i>
1.	ProRail
2.	Gasunie
3.	Tennet

Aan deze Nota van Zienswijzen is een lijst toegevoegd van deze zienswijzen. De nummering correspondeert met die uit tabel 1.

De essentie van de zienswijzen wordt in tabel 2. beschreven. De nummering correspondeert eveneens met die uit tabel 1. In de linkerkolom van de tabel staat de (samengevatte) zienswijze. In de middelste kolom is per zienswijze de gemeentelijke reactie weergegeven, waaruit op te maken valt of de zienswijze leidt tot wijziging van het plan. In de rechterkolom is vervolgens aangegeven hoe de wijziging in het plan vorm heeft gekregen. Is de rechterkolom leeg, dan is er geen sprake van een wijziging in het plan.

Of schoon de ingekomen zienswijzen samengevat zijn weergegeven, zijn alle onderdelen, ook die niet expliciet worden genoemd, bij de beoordeling betrokken. De zienswijzen zijn in hun geheel en in samenhang beoordeeld.

Sommige zienswijzen zijn een vervolg op, of herhaling van, reacties tijdens de inspraak op het voorontwerp bestemmingsplan. In voorkomend geval wordt hier in deze Nota van Zienswijzen naar verwezen.

In een aantal gevallen werkt de opzet van deze Nota beperkend: de gehele tekst opnemen in een kolom zou de overzichtelijkheid niet ten goede komen. In die gevallen wordt in de betreffende kolom verwezen naar notities in de bijlagen bij deze nota. Het betreft notities over het recreatiepark De Leine, de geluidssituatie ter plaatse van het Julianapark en het detailhandelbeleid.

Voorgesteld wordt in het bestemmingsplan nog een aantal ambtshalve wijzigingen door te voeren. Hiervoor wordt verwezen naar de raadsvoordracht betreffende de vaststelling van het bestemmingsplan Woongebieden.

Tabel 2.

	Essentie zienswijze	Reactie gemeente	Aanpassing in plan
I 1.	Er is geen inspraakverslag toegezonden. Ook is men niet op de hoogte gesteld van de vervolgstappen in de procedure.	Op 29 november 2012 ontvingen degenen die reageerden tijdens de inspraak- en overlegperiode, een schrijven van de gemeente. Daarin stond, dat het college van burgemeester en wethouders het ontwerp van het plan op 20 november 2012 hadden vastgesteld en dat binnenkort de publicatie te verwachten was in de Regiokrant en de Staatscourant. In de brief werd verder verwezen naar de landelijke site waarop het plan beschikbaar zou worden gesteld en werd aangegeven waar in het plan de Inspraak- en Overlegnotitie, het inspraakverslag, zou kunnen worden aangetroffen.	
	Verzocht wordt voor het recreatiepark De Leine, naast de recreatieve bestemming, te voorzien in de mogelijkheid tot permanente bewoning. Verwezen wordt naar de eerder ingediende inspraakreactie.	Het gemeentelijke beleid ten aanzien van permanente bewoning in het recreatiegebied De Leine is helder; dit wordt niet toegestaan. Het gebied is volgens het vigerende bestemmingsplan bestemd voor recreatieve bewoning. De gemeente staat nog steeds volledig achter de uitgangspunten van dit bestemmingsplan. Dit betekent dat zij permanente bewoning op het recreatiepark ongewenst acht en niet toestaat. Voor bewoners die er al vanaf een gegeven peildatum permanent woonden zijn gedoogbeschikkingen afgegeven. Het beleid is al gedurende vele jaren bestendig, de gemeenteraad heeft dit diverse malen en na afweging van alle in aanmerking komende belangen bevestigd. Inmiddels wordt op basis van het vastgestelde Plan van Aanpak consequent tot handhaving overgegaan. Met het onderhavige, actualiserende,	

		<p>bestemmingsplan Woongebieden wordt dit beleid planologisch vastgelegd, niet meer en niet minder, en krijgen de percelen de bestemming "Recreatie" met nadere aanduiding "recreatiewoningen". Daarnaast is in het plan een persoonsgebonden overgangsrecht opgenomen. Gelet op genoemd beleid is er beleidsmatig en vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geen enkele reden op de percelen naast de recreatiebestemming nog een zelfstandige woonbestemming te leggen. Verwezen wordt verder naar de bijlagen bij deze Nota. In deze bijgevoegde notitie wordt uitgebreid ingegaan op de voorgeschiedenis en de thans naar voren gebrachte zienswijzen. Voor een goed begrip van de situatie worden niet alleen de ruimtelijk relevante elementen van een reactie voorzien maar ook de overige naar voren gebrachte argumenten.</p>	
	<p>Men wenst de huidige mogelijkheden voor langdurige verhuur te behouden.</p>	<p>Verwezen wordt naar de bijlagen bij deze Nota.</p>	
	<p>Een positieve bestemming zal een behoorlijke financiële besparing opleveren voor de gemeente.</p>	<p>Doorslaggevend is de ruimtelijke onaanvaardbaarheid van permanente bewoning op het recreatiepark. Niettemin is na uitgebreid onderzoek in 2012 vast komen te staan, dat een positieve bestemming geen kostenbesparing betekent en dat de kosten bij lange na niet zo hoog zijn als wordt voorgesteld. Ook hier wordt verwezen naar de bijlagen bij de Nota.</p>	
	<p>Verzocht wordt de beperking van de bouwmogelijkheden in het ontwerp plan ongedaan te maken, en de bestaande bouwmogelijkheden te respecteren.</p>	<p>Gedoeeld wordt op bouwmogelijkheden aan of bij de recreatiewoningen. In het ontwerp plan is op de verbeelding strak rondom de bestaande recreatiewoningen een bouwvlak getrokken. Dit vanuit het oogpunt dat het gaat om een actualiserend plan, dat de bestaande situatie van een bestemming voorziet. In een aantal gevallen leidt dit inderdaad tot een beperking van de bouwmogelijkheden aan of bij de woningen, vooral in die concrete gevallen waar het geldende bestemmingsplan nog ruimte biedt. In het vigerende bestemmingsplan is 100m2 aan bebouwing (inclusief bijgebouwen) in de planvoorschriften bij recht toegestaan. Het plan Woongebieden zal naar aanleiding van deze zienswijze aangepast worden, zodanig dat de bestaande bouwmogelijkheden voor wat betreft het maximum bebouwd</p>	<p>De bouwvlakken op de verbeelding direct rondom de recreatiewoningen worden verwijderd en vervangen door grotere bouwvlakken. In de regels van artikel 15 Recreatie wordt geregeld dat maximaal 100m2 aan bebouwing is toegestaan.</p>

		<p>oppervlak worden gerespecteerd.</p>	
<p>In de inspraakreactie wordt ten onrechte gesteld, dat bij de woningen vergunningvrij zou mogen worden bijgebouwd. Immers deze mogelijkheid gaat niet op als er wordt gebouwd aan of bij een recreatiewoning.</p>	<p>Bij recreatiewoningen zijn, volgens de landelijke wetgeving, vergunningvrije bouwwerken uitgesloten. De betreffende passage in het inspraakverslag is inderdaad onjuist als het gaat om het bepaalde in artikel 2 van het Bor. Anders is het als het gaat om artikel 3 van het Bor. Dit artikel laat, mits ook het bestemmingsplan het toelaat, vergunningvrij 70 m<sup>2</sup> aan bebouwing bij recreatieve woningen toe. Dit is in onderhavige bestemmingsplan het geval.</p>	<p>Op de <i>verbeelding</i> wordt de correcte ligging in plandeel Meerwijk van de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" weergegeven, met inbegrip van een door het Waterschap voorgestelde wijziging. Zie voor dit laatste onder I 4.</p>	
<p>In het ontwerp plan blijkt langs alle oevers van dit plandeel een vijf meter brede strook te zijn aangeduid met de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering". Ingevolgde de regels geldt dan een bouwverbod, waarvan met vergunning kan worden afgeweken. Er wordt op gewezen, dat de oevers noch een primaire noch een regionale waterkering zijn. Het gaat hier om een onnodig bouwverbod. Verzocht wordt dit ongedaan te maken nu tevens is gebleken dat het Waterschap een dergelijke uitwerking niet heeft bedoeld</p>	<p>De dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" wordt al sinds jaar en dag opgenomen in bestemmingsplannen op verzoek van het waterschap. Het waterschap is een verplichte overlegpartner op basis van artikel 3.1.1. Bro. Dit bestemmingsplan is in nauw overleg met het waterschap opgesteld. Het waterschap baseert zich op de Keur, dat is een verordening waarin aangegeven staat welke activiteiten bij of in water mogen, of wat verplicht is uit oogpunt van waarborging van de veiligheid in het gebied. De begrenzing van de waterstaatswerken en de waterkeringen zijn vastgelegd in de Legger van het waterschap. De betreffende dubbelbestemming in het ontwerp plan is, naar nu blijkt en als gevolg van een misverstand gelegen in de uitwisseling van digitale bestanden, te ruim opgenomen. In het ontwerp waren zo per abuis alle aan boezemwater grenzende stroken als dubbelbestemming opgenomen. De dubbelbestemming zou de waterkering zelf en een beschermingszone van vijf meter moeten omvatten. In deze zin wordt het plan nu dan ook aangepast.</p>	<p>Ofschoon men aangeeft serieuze plannen te hebben voor nieuwbouw, worden deze niet financieel of anderszins nader onderbouwd. Het gevraagde wordt daarom niet bij recht opgenomen in dit plan Woongebieden. Dit mede in het licht van het feit, dat onderhavig plan een consoliderend plan is; de bestaande situatie wordt van een passende bestemming voorzien en kent geen nieuwe ontwikkelingen. Wel is het mogelijk een wijzigingsbevoegdheid op te nemen in het plan, die kan worden ingezet zodra er wel sprake is van concreet</p>	<p>In de <i>regels</i> van artikel 15 Recreatie wordt een wijzigingsmogelijkheid opgenomen voor het kunnen bouwen van nieuwe recreatiewoningen in het plandeel van De Leine. Als voorwaarden worden gesteld, dat de plannen concreet en uitvoerbaar moeten zijn en dat het aantal</p>
<p>I 2.</p>	<p>Diverse eigenaren hebben destijds meerdere bouwkavels op het recreatiepark gekocht en daarvan voorsnog één bebouwd. Men heeft serieuze plannen de komende periode de ombebouwde kavels nog te bebouwen.</p>		



		<p>uitgewerkte plannen.</p>	<p>recreatiewoningen in het gebied de 125 niet mag overschrijden. In het vigerende bestemmingsplan wordt dit aantal woningen ook als maximum gesteld.</p>
<p>I 3.</p>	<p>Geconstateerd wordt, dat de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" niet slechts is toegekend aan de buitenoevers van het Meerwijkgebied, maar tevens is toegekend aan de woonkavels op de wooneilanden in het gebied. Dit betekent een extra (juridische) toets, ook bij slechts kleinschalige voorgenomen bouwactiviteiten, die onevenredig te noemen is. Dit wringt te meer, nu met het bestemmingsplan juist gestreefd wordt naar minder regelgeving en meer ruimte voor bouwmogelijkheden.</p>	<p>De dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" wordt al sinds jaar en dag opgenomen in bestemmingsplannen op verzoek van het waterschap. Het waterschap is een verplichte overlegpartner op basis van artikel 3.1.1 Bro. Dit bestemmingsplan is in nauw overleg met het waterschap opgesteld. Het waterschap baseert zich op de Keur, dat is een verordening waarin aangegeven staat welke activiteiten bij of in water mogen, of wat verplicht is uit oogpunt van waarborging van de veiligheid in het gebied. De begrenzing van de waterstaatswerken en de waterkeringen zijn vastgelegd in de Legger van het waterschap. De betreffende dubbelbestemming in het ontwerp plan is, naar nu blijkt en als gevolg van een misverstand gelegen in de uitwisseling van digitale bestanden, te ruim opgenomen. In het ontwerp waren zo per abuis alle aan boezemwater grenzende stroken als dubbelbestemming opgenomen. De dubbelbestemming zou de waterkering zelf en een beschermingszone van vijf meter moeten omvatten. In deze zin wordt het plan nu dan ook aangepast.</p>	<p>Op de <i>verbeelding</i> wordt de correcte ligging in plandeel Meerwijk van de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" weergegeven, met inbegrip van een door het Waterschap voorgestelde wijziging. Zie voor dit laatste onder I 4.</p>
<p>I 4.</p>	<p>Binnen de bestemmingen "Recreatie" en "Groen" komen, vooral in plandeel Meerwijk, boezemkaden voor. Voor het overgrote deel van de kaden is een relevante dubbelbestemming opgenomen. Verzocht wordt voor een tweetal locaties een geringe uitbreiding van de dubbelbestemming volgens een bijgevoegde kaart.</p>	<p>In verband met de veiligheid en de waterhuishouding in het gebied, wordt door het waterschap deze geringe wijziging van de dubbelbestemming voorgesteld. Er bestaan geen redenen dit verzoek niet te honoreren.</p>	<p>Op de <i>verbeelding</i> wordt de correcte ligging in plandeel Meerwijk van de dubbelbestemming "Waterstaat-Waterkering" weergegeven, met inbegrip van de door het Waterschap voorgestelde wijziging.</p>
<p>II</p>	<p>De bewoners verzoeken de betreffende woningen aan de Sluiskade en de Werfkade op te nemen in het bestemmingsplan Woongebieden en aan de woningen een woonbestemming toe te kennen.</p>	<p>Veel bestemmingsplannen voor het stedelijke gebied waren aan vernieuwing toe. Hier is nu één plan Woongebieden voor gemaakt. Ook de al wat nieuwere bestemmingsplannen komen terug in dit plan. Het bestemmingsplan voor de woongebieden gaat over het stedelijke gebied, zonder de</p>	

		<p>grote bedrijventerreinen van FoxMart, Hoogezand-West en Sappemeer-Oost en ook zonder het Stadscentrum, maar met Meerwijk en Foxhol. Het plan gaat over het stedelijke gebied en de bestaande situatie. Bestaande gronden en gebouwen zijn bestemd. Alle bestaande bestemmingsplannen voor het gebied zijn gebundeld in dit vernieuwde plan. De woonbestemming komt het meest voor in het plan. Daarom heet het plan ook Woongebieden. Natuurlijk komen er meer bestemmingen in het plan voor. De betreffende woningen langs de Sluiskade en de Werfkade vallen buiten het plangebied van plan Woongebieden. De woningen vallen binnen de planbegrenzing van het geldende bestemmingsplan voor de bedrijventerreinen van FoxMart. Ook daarvoor waren de woningen gelegen binnen grenzen van bestemmingsplannen voor bedrijventerreinen. De woningen zijn voorzien van een bedrijfsbestemming terwijl ze als zelfstandige woning worden gebruikt. Deze situatie is bekend en geldt voor nog eens vijf locaties in de gemeente. Er is verkennend onderzoek gedaan waaruit blijkt, dat een voornaam deel van de woningen op de bekende locaties een woonbestemming zou kunnen krijgen. Hiervoor is nog veel nader onderzoek en inventarisatie nodig. Onder andere naar de vraag of en in hoeverre aan de Wet Geluidhinder kan worden tegemoet gekomen in relatie tot de (zware) bedrijvigheid rond de woningen. Een oplossing voor de problematiek van de woningen kan alleen gevonden worden als ook recht gedaan kan blijven worden aan de posities van de bedrijven daar om heen. Kortom, een planologische regeling voor de woningen is onlosmakelijk verbonden met die voor de bedrijven. Een dergelijke regeling ligt buiten de kaders van het bestemmingsplan voor de woongebieden.</p>
<p>III</p>	<p>Onderhavig plan kan niet worden aangegrepen om het geluidsscherm bij het Julianapark niet te realiseren. Het scherm had in 2009, bij de aanleg van de wijk, al moeten worden gebouwd. De gemeente dient zich te houden aan het bestemmingsplan, het geluidsonderzoek en de verleende hogere waarden voor het Julianapark.</p>	<p>Uit nader juridisch onderzoek blijkt, dat uit de toelichting op het vigerende bestemmingsplan noch uit het hogere waardebesluit van destijds een (op de gemeente rustende) juridisch afdwingbare verplichting voortvloeit tot het realiseren van een geluidsscherm. Uitgaande van de aannames en berekeningen uit het aanvullende akoestische rapport is een geluidsscherm ook niet noodzakelijk in het</p>

	<p>Bewoners staan al sinds 2009 bloot aan te hoge geluidsbelasting vanwege het spoor. Verzocht wordt op korte termijn over te gaan tot het treffen van de afgesproken maatregel.</p>	<p>kader van het nieuwe hogere waardebesluit en/of het ontwerp bestemmingsplan Woongebieden. Voor de uitgebreide onderbouwing wordt verwezen naar de bijlagen bij deze Nota.</p>	
<p><b>IV 1.</b></p>	<p>Het gaat hier in feite om een herhaling van het verzoek dat in de inspraak ook naar voren is gebracht. Te weten het in het bestemmingsplan opnemen van de mogelijkheid van ontwikkeling van een tweede fase van het Winkelpark en het laten vervallen van de brancheringsregels voor het Winkelpark en onbeperkte vestiging van detailhandel toe te staan. Hierbij wordt verwezen naar (Europese) regelgeving en jurisprudentie.</p>	<p>Het inbestemmen van een tweede fase van het Winkelpark kan niet zonder aandacht voor een spaarzaam lokaal en regionaal ruimtegebruik en de financiële uitvoerbaarheid. De ontwikkeling ontbeert op deze en andere punten aan concreetheid zodat de uitvoerbaarheid bij opname in dit bestemmingsplan zowel beleidsmatig als financieel niet kan worden gegarandeerd. Uiteraard blijft het college bereid concrete plannen met een positieve insteek te benaderen en te toetsen aan het detailhandelsbeleid.</p> <p>Artikel 3.1.2 Bro stelt heel duidelijk dat een bestemmingsplan regels kan bevatten met betrekking tot branches van detailhandel. Een goede ruimtelijke ordening staat hierbij voorop. Het gemeentelijk detailhandelbeleid is hierin heel duidelijk en bestendig: de gemeente werkt al gedurende vele jaren aan een concentratie van detailhandel. De laatste jaren is dit beleid erg succesvol gebleken en de gemeente koestert deze ruimtelijke economische kwaliteit. Het beleid is in diverse bestemmingsplannen vastgelegd. Dit bestemmingsplan doet niet meer of minder dan het opnieuw vastleggen van het beleid en de regeling zoals neergelegd in het vigerende bestemmingsplan voor het Winkelpark, dat overigens is samenwerking met Visser Vastgoed werd opgesteld. Het Winkelpark wordt daarom niet vrijgegeven voor gewone detailhandel. Het detailhandelsbeleid en het bestemmingsplan Woongebieden mogen de branchebeperking op het Winkelpark handhaven. Dit is niet in strijd met wettelijke regels. Voor de uitgebreide onderbouwing wordt verwezen naar de bijlagen bij deze Nota.</p>	
<p><b>IV 2.</b></p>	<p>Net als in de inspraakreactie, wordt verzocht de voorgenomen ontwikkeling van camping De Leine op te nemen in plan Woongebieden. Dit</p>	<p>De gemeente moet voldoen aan de wettelijke plicht vóór 1 juli 2013 actuele bestemmingsplannen te hebben. Dit bestemmingsplan geeft de huidige situatie een passende</p>	

	<p>zou voor de hand liggen, nu de uitwerking en de financiële onderbouw van de ontwikkeling de komende maanden vorm gaan krijgen.</p>	<p>bestemming. Het plan wordt daarom een actualiserend- of ook wel een conserverend plan genoemd om aan te geven dat van de bestaande situatie is uitgegaan. Dit betekent allerm minst dat ook de situatie geconserveerd moet blijven of bevroren wordt zoals in de zienswijze gesuggereerd: dit bestemmingsplan sluit nieuwe ontwikkelingen niet uit. Visser Vastgoed is ervan op de hoogte, dat de gemeente in principe positief staat tegenover de plannen voor nieuwe ontwikkelingen in het betreffende gebied. De ontwikkeling zal te zijner tijd echter in een apart bestemmingsplan planologisch worden vastgelegd. In het hier aan de orde zijnde bestemmingsplan Woongebieden had de ontwikkeling alleen meegenomen kunnen worden als hiervoor volledig uitgewerkte en ook financieel onderbouwde plannen voor zouden hebben bestaan, zodat over de uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan geen onduidelijkheid bestaat. Zover is de planvorming echter nog niet.</p>	
<p>IV 3.</p>	<p>Eveneens een herhaald verzoek om de voorgenomen ontwikkeling van de panden Noorderstraat 149 en 151 in Sappemeer op te nemen in plan Woongebieden. Dit zou voor de hand liggen, nu de uitwerking en de financiële onderbouw van de ontwikkeling de komende maanden vorm gaan krijgen.</p>	<p>Dit bestemmingsplan geeft de huidige situatie een passende bestemming. Nieuwe ontwikkelingen kunnen worden meegenomen alleen als ze volledig uitgewerkt zijn. Met het oog op de uitvoerbaarheid van een bestemmingsplan dienen de ontwikkelingen ook financieel onderbouwd te zijn. Dit is hier niet het geval. Op onzekere ontwikkelingen in de toekomst kan geen planologisch houdbare regeling worden gebaseerd. Nieuwe ontwikkelingen worden door het gemeentebestuur op een positieve manier benaderd. Wanneer een volledig uitgewerkt plan voor de betreffende locatie leidt tot positieve besluitvorming door de gemeente, zal, op dat moment, voor deze ontwikkeling een apart planologisch kader worden geschapen en in procedure worden gebracht. Verder wordt verwezen naar beantwoording van de zienswijze van Visser Vastgoed betreffende de ontwikkelingen bij recreatiegebied De Leine.</p>	
<p>V</p>	<p>Ontwikkelingscombinatie Vosholen CV vraagt aandacht voor de flexibiliteit in plandeel Vosholen om diverse woningtypologieën te kunnen realiseren op al bouwrijp gemaakte</p>	<p>De ontwikkelingscombinatie wil een andere invulling van de bestaande ontwikkelingsmogelijkheden. Op deze manier kan met de afronding van de eerste fase van De Vosholen beter worden ingespeeld op de huidige marktsituatie. Hier bestaan</p>	<p>Op de <i>verbeelding</i> en in de <i>regels</i> zal op het betreffende plandeel de bestemming Woongebied worden gelegd, met een aantal</p>

	<p>kavels, om zodoende plandeel 1 te kunnen afronden.</p>	<p>geen principiële bezwaren tegen, aangezien het gaat om een nuancering van eerder vastgesteld beleid in het bestemmingsplan Vosholen. De vermeerdering van woningen ten opzichte van het aantal in bestemmingsplan Vosholen is beperkt, maximaal vijftientig woningen. De totale nieuwbouwrimte voor Hoogezand-Sappemeer voor de periode 2007-2019 is 3.600 woningen. In het meest recent opgestelde overzicht plancapaciteit (september 2012) wordt uitgegaan van een benodigd aantal van 1714 woningen in (potentiële) nieuwe woningbouwplannen in de gemeente. Hierbij is rekening gehouden met actualisatie aan de hand van de Regiolijst 2012 en gerealiseerde woningen. Dit betekent uiteindelijk dat er een plancapaciteit resteert van 396 woningen, waarmee de mogelijkheid van een aanwas van nieuwe woningen in onderhavig plan goed te verantwoorden is en waarmee voldaan kan worden aan genoemd artikel van de provinciale Omgevingsverordening.</p>	<p>voorwaardelijke regels over het maximale aantal woningen en het minimale aantal parkeerplaatsen evenals maatvoering.</p>
VI	<p>Een zienswijze die in de vorm van een reactie in de inspraakfase ook al gegeven werd. De heer Van Timmeren houdt problemen met en ondervindt hinder van de opvanggelegenheid Palet aan de Rembrandtlaan 12 te Sappemeer.</p>	<p>De opvanggelegenheid aan de Rembrandtlaan 12 is een gewenste ontwikkeling vanuit sociaal maatschappelijk oogpunt en past al binnen het thans geldende bestemmingsplan. In het plan Woongebieden is de woonbestemming gehandhaafd.</p>	
VII	<p>Verzoek om het bouwvlak aan de zuidzijde van de woning Spantenzetter 20 in Sappemeer te vergoten met circa 30m<sup>2</sup>, zodat de bestaande bijgebouwen daarbinnen vallen en nog enige uitbreidingsruimte ontstaat.</p>	<p>Zoals in grote delen van het bestemmingsplan het geval, wordt ter plaatse van het betreffende perceel gewerkt met ruime bouwvlakken, waarbinnen gebouwd kan worden onder de voorwaarden genoemd in de regels. Er bestaan geen redenen het bouwvlak ter plaatse nog ruimer te maken, temeer daar de Wabo ruime mogelijkheden biedt voor vergunningvrij bouwen.</p>	
	<p>Aandacht voor een mogelijke ommissie in het plan ter plaatse van enkele woningen aan de Wildervanck in Sappemeer; deze liggen mogelijk deels buiten het bouwvlak.</p>	<p>Vastgesteld is, dat de betreffende woningen in het ontwerp plan wel degelijk binnen een bouwvlak zijn gelegen. Het misverstand is wellicht te wijten aan het feit dat de luchtfoto's op de landelijke site enigszins afwijken van de kadastrale situatie.</p>	
VIII 1.	<p>In het geluidrapport bij het bestemmingsplan staat, dat ProRail zal worden belast met het</p>	<p>De zienswijze van ProRail is juist, hier is goede notie van genomen. De tekst in het akoestisch rapport, in de bijlagen</p>	<p>De tekst in het akoestisch rapport, in de bijlagen van de toelichting</p>

	<p>isoleren van 32 woningen. Deze woningen staan inderdaad op de zogenoemde Raillijst en vallen daarmee onder de door ProRail te verweten saneringssituaties. Het staat echter nog niet vast dat deze woningen worden geïsoleerd.</p> <p>Onderzoek moet nog uitwijzen of en welke woningen moeten worden gesaneerd. En vervolgens welke maatregelen daarvoor nodig zijn. De specifieke status van deze woningen is daarom, in afwachting van het akoestisch onderzoek, nog onbekend. Nog niet bepaald is wanneer de sanering wordt uitgevoerd en welke maatregelen nodig zijn. Voor 1 januari 2020 wordt in elk geval een saneringsprogramma vastgesteld. Verzoekt wordt de tekst van het bestemmingsplan in overeenstemming te brengen met het vorenstaande.</p>	<p>van de toelichting van het bestemmingsplan, zal worden aangepast.</p>	<p>van het bestemmingsplan, zal worden aangepast als volgt. De zinsnede "...ProRail zal worden belast met het isoleren van de overige 32 woningen" zal worden vervangen door de tekst "ProRail zal worden belast met de sanering van de overige 32 woningen..."</p>
VIII 2.	<p>Verzoekt wordt op de verbeelding de toe- en afvoerleidingen, met bijbehorende belemmeringenstrook, van een gasontvangstation alsnog op te nemen.</p> <p>Rondom de gasontvangstations ziet Gasunie graag een veiligheidscontour op de verbeelding met een regeling in de planregels.</p>	<p>Op de verbeelding worden alleen de hoofdtransportleidingen opgenomen met een set beschermende regels.</p>	
		<p>Er zal geen veiligheidscontour op de verbeelding worden opgenomen. Dit is niet nodig. Binnen de in de zienswijze genoemde afstanden rond de gasontvangstations komen geen zodanige bestemmingen voor, dat hierdoor de oprichting van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten mogelijk wordt gemaakt. Daarbij: dit bestemmingsplan bestemd enkel de bestaande situatie, in het plan zitten geen nieuwe ontwikkelingen.</p>	
	<p>Verzoekt wordt rondom de gasontvangstations, ter bescherming, een dubbelbestemming op te nemen met een belemmeringenstrook.</p>	<p>Met de toegekende bestemming en aanduiding van de ontvangstations en de bestemming van de gronden daar om heen, is de veiligheid van de installaties voldoende gewaarborgd</p>	
	<p>Men verzoekt om enkele (technische) aanpassingen en aanvulling in de regels om de veiligheid van de leidingen te kunnen blijven</p>	<p>De regels over het uitvoeren van werken en werkzaamheden kunnen worden aangepast.</p>	<p>In de regels wordt het bepaalde in artikel 23.4 aangepast en aangevuld.</p>

	waarborgen.			
	Men verzoekt om enkele aanpassingen en correcties in de plantoelichting.	Relevante opmerkingen worden in de toelichting gecorrigeerd.	De <i>toelichting</i> wordt in paragraaf 5.6 redactioneel enigszins aangepast.	
VIII 3.	Binnen de grenzen van het plan bevindt zich een bovengrondse 110 kV hoogspanningsverbinding. De bijbehorende belimmerde strook is 2,5 meter gerekend vanuit het hart van de verbinding (totaal 50 meter). Verzoekt wordt de afmetingen op de verbeelding zodanig te wijzigen.	In het ontwerp plan is uitgegaan van een strook van 30 meter vanuit het hart van de verbinding, in totaal 60 meter. Deze afstand werd op basis van een al lang bestaande handleiding al jaren gehanteerd. Nader contact met Tennet leert, dat de betreffende NEN-normen thans uitgaan van twee maal 25 meter, totale breedte 50 meter. Het plan wordt aan deze normen aangepast.	Op de <i>verbeelding</i> zal de breedte van de dubbelbestemming teruggebracht worden naar 25 meter vanuit het hart van de hoogspanningsverbinding, totale breedte 50 meter.	
	Teneinde de bescherming van de belangen van de hoogspanningsverbinding te kunnen waarborgen, wordt verzocht een aantal beschermende regels toe te voegen dan wel te wijzigen.	In verband met de veiligheid van de gronden onder en rond de hoogspanningsleiding en de leiding zelf, kunnen we akkoord gaan met de voorgestelde wijzigingen in de planregels.	De <i>regels</i> in artikel 24 Leiding-Hoogspanning worden aangevuld en gewijzigd.	

**Bijlagen:**

- Notitie situatie recreatiepark De Leine
- Notitie geluidssituatie Julianapark
- Notitie detailhandel
- Lijst zienswijzen

## **Notitie recreatiebungalowpark De Leine, maart 2013**

Zienswijzen over de bestemming Recreatie van het recreatiebungalowpark De Leine. Zienswijzen voor deze notitie ingedeeld in 2 groepen:

- De Haan advocaten en notarissen namens Coöperatie Bungalowpark De Leine U.A., dus namens alle eigenaren
- Gelijkkluidend: Oeverlanden 1, 4, 5, 6, 12, 13, 15, 17, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25/41, 29, 35, 36/37, 38, 39, 40, 43, 50, 53, 54, 55, 56, 58, 59, 60, 61, 63, 67, 68, 69, 73, 81, 85, 87, 90, 94, 95, 96, 97, 98/99/100

Met ingang van het verschijnen van de eerste discussienotitie voor de politiek over de permanente bewoning van recreatieverblijven zijn alle voor de politieke oordeels- en besluitvorming gemaakte stukken, informatieve/voorzichtingsbrieven enzovoorts na het verschijnen toegezonden aan alle toenmalige eigenaren en gebruikers van recreatieverblijven in het recreatiegebied Meerwijk. Het betreft de gebieden Klein Scheveningen, recreatiebungalowpark De Leine, de oude Rietzoom en omgeving paviljoen De Leine. Het gaat om de huisnummers Meerweg 56-XXX, Meerweg 62-XXX en Oeverlanden XXX (vroeger Meerweg 62 b-XXX).

Als het stuk besproken is in een raadscommissie of de raad, is het zodanig vroeg toegestuurd dat men de politiek daarover tijdig kon benaderen en nog van het insprekrecht gebruik kon maken.

### **Korte geschiedenis bungalowpark**

#### Ontstaan

De zienswijzen betreffen de bestemming Recreatie van het recreatiebungalowpark De Leine in het ontwerpbestemmingsplan Woongebieden. Het park omvat de percelen met de huisnummers Oeverlanden 1 tot en met 100 en 114 tot en met 116.

In het begin van de jaren 90 van de vorige eeuw hebben de toenmalige exploitanten van het recreatiecentrum De Leine een plan voor de uitbreiding van dit centrum gemaakt. Dit project hebben zij in de jaren erna grotendeels uitgevoerd. Naast de realisatie van de zomerhuizen van het huidige recreatiebungalowpark De Leine is de camping De Leine heringericht. Het geplande voorzieningencomplex met beauty centre, sauna, congressruimte, sport- en speelvoorzieningen enzovoorts is er niet gekomen.

#### Gemeentelijke bemoeienis/verantwoordelijkheid

De gemeente vond het uitbreidingsplan een kwaliteitsverbetering van het gebied. Het paste in de gemeentelijke toeristisch-recreatieve visie. (Tekst gebaseerd op Bestemmingsplan Recreatiegebied Meerwijk, Toelichting pagina's 22 (kaart 3) en 23.)

Zij heeft het daarom privaatrechtelijk en publiekrechtelijk mogelijk gemaakt, het uitbreidingsplan te realiseren. Privaatrechtelijk: door de verkoop van camping De Rietzoom en een onbebouwd perceel ten noorden van deze camping. Publiekrechtelijk: door de vaststelling en inwerkingtreding van het bestemmingsplan

Recreatiegebied Meerwijk.

Verder is de bemoeienis van de gemeente niet gegaan. De realisatie van het project was een volledig particuliere aangelegenheid. Bij de keus om bepaalde onderdelen van het uitbreidingsplan wel en andere onderdelen niet te realiseren, is de gemeente niet betrokken geweest. Zij draagt daarvoor geen enkele verantwoordelijkheid. Uit een oogpunt van het realiseren van de beleidsdoelstellingen op toeristisch-recreatief gebied betreft de gemeente het ook dat het genoemde voorzieningencomplex niet gerealiseerd is.

### **Planregels geldend bestemmingsplan en ontwerpbestemmingsplan**

Bestemmingsplan Recreatiegebied Meerwijk



De gemeenteraad heeft dit plan op 4 juni 1996 vastgesteld. Het is op 7 november 1996 in werking getreden. Het plan heeft een globale opzet waarbij alleen datgene is vastgelegd, dat toen volgens de doelstellingen van het gemeentelijke beleid diende te worden nagestreefd. Daarom kent het plan onder de bestemming Verblifsrecreatie maar een beperkt aantal bouwvoorschriften voor het recreatiebungalowpark De Leine:

- minimale onderlinge afstand tussen de zomerhuizen 5 meter
- maximum oppervlak inclusief bijgebouwen 100 m<sup>2</sup>
- maximum goothoogte 3 meter
- maximum bouwhoogte 6,5 meter

Andere bouwwerken mogen maximaal 3 meter hoog zijn.

In de voorschriften, die het toegestane gebruik volgens de bestemming Verblifsrecreatie regelen, staat uitdrukkelijk dat het verboden is de recreatieverblijven te gebruiken voor permanente bewoning. Wat onder permanente bewoning moet worden verstaan, staat ook in de planvoorschriften.

#### Ontwerp bestemmingsplan Woongebieden

In dit plan heeft het recreatiebungalowpark De Leine de bestemming Recreatie met de functieaanduiding recreatiewoning. Volgens de bouwregels zijn deze woningen alleen binnen het bouwvlak toegelaten tot een maximale bouwhoogte van 8 meter. De bouwvlakken rond de recreatiewoningen zijn zodanig ruim dat maximaal 100 m<sup>2</sup> aan oppervlak mag worden bebouwd. Deze oppervlakte is inclusief de oppervlakte van bijbehorende bouwwerken.

Licht- en vlaggenmasten zijn toegestaan tot maximaal 6 meter hoogte. Overige andere bouwwerken tot 3 meter hoogte.

In de gebruiksregels staat uitdrukkelijk dat het gebruik van recreatiewoningen voor permanente bewoning in strijd met de bestemming Recreatie is. Ook hier is in de planregels omschreven wat onder permanente bewoning moet worden verstaan.

Het ontwerpbestemmingsplan kent in vergelijking met het geldende plan ruimere bouwmogelijkheden, namelijk een grotere bouwhoogte voor de recreatiewoningen en enkele andere bouwwerken. Voor wat de gebruiksmogelijkheden betreft, verandert er met het ontwerpbestemmingsplan inhoudelijk niets. In beide plannen mag uitsluitend overeenkomstig de bestemming recreatie worden gebruikt en is (ook tijdelijke) permanente bewoning van recreatieverblijven verboden. Juridisch kent het ontwerpplan wel een gebruikswijziging: het door middel van gedoogbeschikkingen toegestane gebruik voor permanente bewoning is in dit plan als persoonsgebonden overgangsrecht opgenomen.

#### Verhouding bebouwingmogelijkheden planregels en kwalitatieve verplichtingen koopakte

##### Bestemmingsplan, koopakte

Zoals hierboven gezegd, regelt het geldende (publiekrechtelijke) bestemmingsplan niet meer dan strikt noodzakelijk was voor de realisatie van het toenmalige gemeentelijke beleid. Daarom kent het plan maar een beperkt aantal bouwregels en bestaan met inachtneming van deze regels ruime (ver)bouwmogelijkheden binnen de bestemming Verblifsrecreatie.

De privaatrechtelijke zogenaamde kwalitatieve verplichtingen in de koopovereenkomst voor de kavel/bungalow kennen, bijvoorbeeld voor wat de (ver)bouwmogelijkheden betreft, uitdrukkelijk meer beperkingen. Aan deze verplichtingen moet elke eigenaar zich houden op straffe van het verbeuren van een forse boete aan de coöperatie bij vervreemding van de bungalow. Bij verkoop moeten deze verplichtingen op de koper worden overgedragen. Een hier van belang zijnde bouwbeperking is de volgende in kwalitatieve verplichting 3.:

Er is een brochure van 10 oktober 1995. Hierin staan modellen van te bouwen recreatiebungalows en mogelijke uitbreidingen. De kwalitatieve verplichting is dat

alleen maar bouwwerken uit de brochure mogen worden gerealiseerd.

Verder is in een andere kwalitatieve verplichting ook privaatrechtelijk vastgelegd dat (tijdelijke) permanente bewoning van de recreatieverblijven niet is toegestaan:

“4. Het verkochte mag uitsluitend worden gebruikt voor recreatie-doelzinnen. Het verkochte mag niet worden gebruikt ter uitoefening van een beroep of bedrijf of voor woondoeleinden die anders dan zuiver recreatief kunnen worden aangemerkt.”

#### Bouwvergunning

In de wet is vastgelegd dat de gemeente een aanvraag bouwvergunning onder andere aan de bouw- en gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan moet toetsen. Als het bouwplan aan deze voorschriften voldoet, moet de gemeente de vergunning verlenen. Als dat niet het geval is, moet de gemeente de vergunning weigeren. Dit is dwingend voorgeschreven. Het kan dus voorkomen dat de gemeente vanwege de ruime bebouwingsvoorschriften van het bestemmingsplan een vergunning moet verlenen voor de (ver)bouw van een recreatieverblijf die in strijd is met de betreffende kwalitatieve verplichting uit de koopakte. Zoals gezegd, staat de gemeente geheel buiten de naleving van deze verplichtingen. Dat is een interne gelegenheid van de coöperatie.

Eerder is opgemerkt dat een bouwplan ook aan de gebruiksvoorschriften van het bestemmingsplan moet worden getoetst. De recreatieverblijven van recreatiebungalowpark De Leine mogen alleen voor verblijfsrecreatie, dat wil zeggen voor ontspanning en/of vrijetijdsbesteding, worden gebruikt. Een aanvrager van een bouwvergunning, die daar permanent woont, gebruikt het verblijf in strijd met deze gebruiksverplichting. Daarom moet de gemeente deze vergunning weigeren.

Medio 2009 hebben burgemeester en wethouders geconstateerd dat dit sinds de uitvoering van het handhavingsbeleid voor de permanente bewoning vanaf begin 2006 in enkele gevallen niet is gebeurd. Volgens vaste rechtspraak van de hoogste bestuursrechter zijn deze vergunning onaanvaardbaar. Met ingang van september 2009 zijn deze situaties niet meer voorgekomen.

#### **Bestemmingsplan en Wet Gemeentelijke Basisadministratie**

In de Discussienotitie permanente bewoning recreatieverblijven in recreatiegebied Meerwijk van februari 2004 is dit onderwerp beschreven. Samengevat staat daar het volgende:

Door de inschrijving in de bevolkingsadministratie geeft de gemeente geen signaal af dat zij met de permanente bewoning van een recreatieverblijf instemt.

Als iemand aangifte doet bij de afdeling Publiekszaken van het verblijf en adres in deze gemeente voldoet deze persoon aan een verplichting uit de Wet

Gemeentelijke Basisadministratie. Hij of zij geeft daarmee aan de gemeente te kennen wat het woonadres (het hoofdverblijf) volgens die wet is.

Tot het najaar 2000 deelde de afdeling Publiekszaken aan belanghebbenden mee dat zij niet op het adres van een recreatieverblijf konden worden ingeschreven omdat het een recreatieverblijf en geen gewone woning was. Door jurisprudentie (reeds van rechterlijke uitspraken) zijn sindsdien de aangiften van verblijf en adres op adressen van recreatieverblijven wel verwerkt.

Naast de wettelijke verplichting uit de Wet Gemeentelijke Basisadministratie rust op die persoon ook de wettelijke plicht om de regels van het bestemmingsplan na te komen. In het geval van een recreatieverblijf op recreatiebungalowpark De Leine houdt dit het naleven van het verbod op permanente bewoning in. Vanaf het najaar 2000 wijzen medewerkers van de afdeling Publiekszaken de inschrijvers in de gemeentelijke basisadministratie erop, dat zij een recreatieverblijf bewonen waarvan permanente bewoning volgens het bestemmingsplan niet is toegestaan.

#### **Korte geschiedenis handhaving bestemmingsplan**

Het algemeen belang is gediend met handhaving van de wettelijke voorschriften. Daarom moeten burgemeester en wethouders volgens vaste rechtspraak tegen overtreding van deze voorschriften optreden.

Begin 2006 hebben burgemeester en wethouders het plan vastgesteld voor de aanpak van de permanente bewoning van recreatieverblijven in de gemeente. De gemeenteraad heeft met het plan ingestemd. Doel is dat op enig moment in de toekomst al deze verblijven weer volgens het bestemmingsplan recreatief worden gebruikt.

Over de aanpak van de permanente bewoning van recreatieverblijven heeft de politiek vanaf medio 2003 gediscussieerd. Samengevat zijn in de jaren 2003 -2006 twee algemene discussienotities, het discussiestuk Woonwijk De Leine? en de voorloper van het plan van aanpak besproken.

In het besluit van 20 december 2005 op het initiatiefvoorstel van de fracties Lokaal Centraal, PvdA en Roodgewoon heeft de raad:

- De wijziging van de recreatieve bestemming(en) in het gebied afgewezen.
- Burgemeester en wethouders opdracht gegeven snel met een handhavingsmodel met persoonsgebonden gedoogbeschikkingen te komen.
- Dat handhavingsmodel is helemaal ingevuld en beschreven in het plan van aanpak van 17 januari 2006 en de latere wijzigingen.

In het plan van aanpak staat de peildatum 19 december 2005. Vanaf deze datum hebben burgemeester en wethouders zich ingespannen voor de beëindiging van de permanente bewoning van recreatieverblijven. In de eerste jaren betrof dit overwegend de administratieve handhaving, te weten de invoering van en het werken met het systeem van de verschillende vormen van gedoogbeschikkingen. Met ingang van 2009 vinden de controles in het veld plaats en worden overtredingen systematisch aangepakt.

#### **Reactie op zienswijze coöperatie (brief De Haan van 29 januari 2013)**

Citaat van pg 1 onderaan, pg 2 bovenaan: .75 tot 80 % van alle woningen wordt al jarenlang permanent bewoond ...

Reactie: Hetzelfde percentage staat genoemd in de vragen van 31 maart 2012 van de raadsfractie GroenLinks. Hierop hebben burgemeester en wethouders geantwoord dat dit percentage niet klopt. Aan de Oeverlanden staan 92 recreatieverblijven op het recreatiebungalowpark De Leine. Voor 52 van deze verblijven zijn gedoogbeschikkingen voor langdurige permanente bewoning afgegeven.

In het bestemmingsplan worden de op deze beschikkingen vermelde personen onder het persoonsgebonden overgangsrecht van het bestemmingsplan gebracht. Ten opzichte van de eindsituatie na afloop van de beschikkingen treedt hierdoor geen wijziging op. Op termijn zal het strijdig gebruik, de permanente bewoning van recreatieverblijven, worden beëindigd.

Citaat van pg 2, ongeveer in het midden: ...levert de gemeente direct al een financieel voordeel op van meer dan € 33.200, - per jaar. ....

Citaat van pg 2, even na het midden: ... In dit Plan van aanpak wordt ook gewezen op ... tot en met ... Ook deze uitgave kan achterwege blijven, zodat er totaal € 427.530, - bespaard kan worden. ...

Reactie: De in het plan van aanpak vermelde beheerskosten en kosten van de eenmalige grootschalige handhavingsactie hebben betrekking op het handhavende optreden tegen de permanente bewoning van recreatieverblijven in het *hele* recreatiegebied Meerwijk. Dus anders dan de coöperatie zegt, niet alleen op het recreatiebungalowpark De Leine.

Verder is van de besparing van € 95.530, - voor de eenmalige grootschalige handhavingsactie geen sprake. Omdat toen niet voor deze actie is gekozen, is het bedrag niet in de gemeentebegroting opgenomen (geweest). Ook kan in het stelsel van jaarlijks begroten en verantwoordt nu, 7 jaar later, natuurlijk geen bedrag meer bespaard worden waarvan de besteding destijds was gepland.

Anders dan de coöperatie stelt, kan jaarlijks ook geen bedrag van € 33.200, - aan beheerskosten bespaard worden. Toen het plan van aanpak in het begin van 2006 gemaakt werd, wist de gemeente nog niet wat zij aan werk en aan kosten voor het toezicht en de handhaving moest verwachten. Op basis van ervaring in een andere gemeente in combinatie met de ingeschatte situatie in Hoogezand-Sappemeer en uitgaande van een bepaalde wijze van uitvoering is daarom hiervan een raming gemaakt.

We zijn nu 7 jaar verder. Er is gekozen voor de volgtijdige uitvoering van de verschillende uit het plan van aanpak voortvloeiende acties zo veel mogelijk binnen de bestaande formatie. Door deze keuze en de sindsdien opgedane ervaring met de administratieve handhaving en het toezicht en de handhaving in het veld ziet het structurele kostenplaatje er heel anders uit.

De jaarlijkse lasten van het handhaven van de recreatieve bestemming van het recreatiebungalowpark De Leine bedragen € 11.500, -. Dit zijn de kosten van het toezicht in het veld. De juridisch-administratieve werkzaamheden voor deze handhaving behoren tot het normale takenpakket van de betreffende ambtelijke medewerkers en leveren bij het niet meer uitvoeren geen besparing op. Hiervoor komen direct vergelijkbare werkzaamheden voor de handhaving van de bouw- en ruimtelijke regelgeving in de plaats. Burgemeester en wethouders hebben dit uitgebreid toegelicht in het antwoord op vragen van het raadslid Maagd van 15 mei 2012 naar de jaarlijkse lasten van de handhaving van de recreatiebestemming. Daarbij hebben zij opgemerkt dat de structurele toezichtskosten van € 11.500, - in het niet vallen bij de kosten van het toezicht op de naleving van de overige regelgeving die de gemeente heeft (bijvoorbeeld overige bestemmingsplannen, bouw- en milieuregelgeving, sociale zekerheid, leerplicht, kinderopvang).

Citaat van pg 2, bijna onderaan: ... Naast bovengenoemde besparing zal een positieve bestemming uiteraard leiden tot meer inkomsten uit de OZB. Financieel gezien levert deze wijze van bestemmen derhalve een forse besparing en extra inkomsten op voor de gemeente. ...

Reactie: De besparing is hierboven uitgebreid besproken. Van een forse besparing is geen sprake. In de antwoordbrief aan het raadslid Maagd hebben burgemeester en wethouders ook uitgebreid toegelicht, dat er door een woonbestemming van het recreatiebungalowpark De Leine geen of nauwelijks extra opbrengsten in de gemeentekas zullen vloeien. Daarbij hebben zij gekeken naar de algemene uitkering uit het Gemeentefonds, de onroerende-zaakbelastingen, de afvalstoffenheffing en de rioolheffing.

#### **Reactie op gelijkloeiende zienswijzen**

Citaat van pg 1: ... Al vanaf 1996 worden de zomerhuizen verhuurd voor langdurige verhuur. ... tot en met ... waarvan de gebruikers hun hoofdverblijf elders hebben.

Reactie: Verder in deze notitie is op verschillende plaatsen vermeld dat elk ander dan puur recreatief gebruik in strijd met het bestemmingsplan Recreatiegebied Meerwijk is geweest. Sinds het begin van 2006, de uitvoering van het plan van aanpak voor de permanente bewoning van recreatieverblijven, is dit slechts anders geweest voor die huurders, die van burgemeester en wethouders een persoonsgebonden gedoogbeschikking met korte looptijd hebben gehad. Het bestemmingsplan is daarin heel duidelijk. Er staat een verbod in op elk ander dan recreatief gebruik en maar voor 1 uitleg vatbaar staat ook in de voorschriften dat het gebruik van de zomerhuizen voor (ook tijdelijke) permanente bewoning is verboden. Voor het handhavende optreden tegen de permanente bewoning wordt verwezen naar de tekst onder de kop Korte geschiedenis handhaving bestemmingsplan. Vanaf de peildatum, 19 december 2005, hebben burgemeester en wethouders daarvan consequent werk gemaakt.

Citaat van pg 1, midden: ... Met de brief van de gemeente van .... tot en met ....Hiertegen is nimmer handhavend opgetreden.

Reactie: Hier wordt verwezen naar de tekst onder de kop Bestemmingsplan en Wet Gemeentelijke Basisadministratie.

Citaat van pg 1, onderaan ... Het bestuur heeft aan de hand van voorbeelden, .... tot en met ...ondoenlijk de voorbeelden te behandelen. ...

Reactie: Deze constatering is onjuist. Ze is ook onbegrijpelijk. Het bestuur is juist nauw betrokken geweest bij de uitgebreide voorlichtingsbrief van 16 maart 2006 aan alle eigenaren en gebruikers van recreatieverblijven in het hele recreatiegebied Meerwijk. Het bestuur heeft het ontwerp ter beoordeling gehad en voorstellen tot tekstwijzigingen gedaan. Bij brief van 23 februari 2006 aan het bestuur hebben burgemeester en wethouders een op deze voorstellen aangepast definitief ontwerp van de voorlichtingsbrief gestuurd.

Citaat van pg 2, bovenaan: ... In de Notitie voorlichting over ... tot en met ... (zie notitie Jungman 2006). ...

Reactie: Deze constatering is juist. Maar daarbij is duidelijk vermeld dat tijdelijke permanente bewoning alleen is toegestaan na een *voorafgaande* persoonsgebonden gedoogbeschikking met korte looptijd van burgemeester en wethouders. Alleen personen die in bijzondere zwaarwegende omstandigheden verkeren, kunnen deze beschikking krijgen. Zij geldt voor maximaal zes maanden en kan een keer met maximaal zes maanden verlengd worden.

Citaat van pg 2: ... Ik ben dan ook tegen ... tot en met ... nooit tengevolge van handhavende acties beëindigd. ...

Reactie: Het is onjuist dat de genoemde verhuurmogelijkheden tot nu toe altijd mogelijk waren. Dit blijkt duidelijk uit het verbod op permanente bewoning in het bestemmingsplan, het gedoogbeleid voor de permanente bewoning van recreatieverblijven en het daadwerkelijke handhavende optreden vanaf de uitvoering van het plan van aanpak van begin 2006. Tijdens de invoering van en het werken met het stelsel van gedoogbeschikkingen is administratief gehandhaafd en zijn er incidenteel handhavingsacties in het veld geweest. Sinds 2009 vindt de administratieve handhaving en de handhaving in het veld systematisch structureel plaats.

### Notitie geluidsscherm langs spoordeel Julianapark, maart 2013.

Het gaat in deze situatie om de volgende vragen:

1. *Bestaat een verplichting om een geluidsscherm te plaatsen op basis van a) de beschikking hogere grenswaarden d.d. 20/04/09 en/of b) de plantoelichting van het bestemmingsplan Julianapark?*
2. *Indien de verplichting bestaat, is deze dan nog steeds van kracht gelet op de inwerkingtreding van de Invoeringswet geluidproductieplafonds en het in procedure brengen van het ontwerp bestemmingsplan Woongebieden? Voor het bestemmingsplan Woongebieden is een ontwerp beschikking opgesteld op basis van de nieuwe rekenmethodiek ingevolge de Invoeringswet. Is het bijbehorende akoestisch onderzoek van 29 november 2012 op juiste gronden opgesteld en houdt de daarin genoemde conclusie stand gelet op de voorgaande vragen?*

Ad 1. Verplichting tot het plaatsen van een geluidsscherm

#### *Uitgangspunten*

Het geldende bestemmingsplan Julianapark biedt het planologische kader voor de realisering van 34 woningen op de locatie Julianapark in Hoogezand, op de plaats waar tot dan toe gedeeltes sportvelden waren gelegen.

Het plan ligt binnen de westelijke geluidszone van 300 meter langs de spoorlijn Nieuweschans-Groningen v.v. Het bestemmingsplan is onherroepelijk.

Het geluidsscherm is geprojecteerd op gronden van Prorail, die zijn gelegen *buiten* het plangebied Julianapark. Het bestemmingsplan Julianapark behelst (dan) ook geen enkele regeling met betrekking tot dat scherm. Alleen in de toelichting wordt vermeld dat een geluidsscherm zal worden aangelegd.

Ingevolge artikel 4.1, lid 1, van het Besluit geluidshinder (Bgh), zoals dat luidde ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan, worden, bij de vaststelling van een bestemmingsplan die betrekking heeft op gronden binnen een zone, de waarden in acht genomen die in gevolge de artikelen 4.9, 4.13 en 4.15 juncto 4.13 als de ten hoogste toelaatbare worden aangemerkt.

In gevolge artikel 4.9, lid 1, Bgh is de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting vanwege een spoorweg 55 dB. Ingevolge artikel 4.10 kan voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting vanwege een spoorweg een hogere dan de in artikel 4.9 eerste lid bedoelde waarde worden vastgesteld, met dien verstande dat deze waarde 68 dB niet te boven mag gaan.

Uit het akoestisch onderzoek van december 2008, dat is opgesteld in het kader van de voorbereiding van het bestemmingsplan, is gebleken dat geluidbelasting de voorkeursgrenswaarde van 55 dB overschrijft. Uit het akoestisch onderzoek blijkt ook dat wanneer een scherm wordt geplaatst met een hoogte van 1,5 meter een hogere waarde van 60 dB volstaat.

Bij besluit van 20 april 2009 van het college is een hogere waardebesluit genomen, waarbij de hogere waarde is bepaald op 60 dB. Dat besluit werd echter genomen onder de voorwaarde dat de daarin bedoelde bron-, overdracht- en gevelmaatregelen zijn of worden uitgevoerd gelijktijdig met het bouwen van de woningen. De

overdrachtsmaatregel betreft het plaatsen van een geluidsscherm van 1,5 meter. Deze aan het hogere waardebesluit verbonden voorwaarde is echter niet vervuld. Een deel van de woningen is gebouwd en vergund zonder dat een geluidsscherm is aangelegd.

### *Bestemmingsplan*

Het bestemmingsplan Julianapark behelst als zodanig geen regeling ten aanzien van het geluidsscherm. Het heeft zelfs geen betrekking op de gronden waarop die maatregel zou moeten worden uitgevoerd.

Meer in het algemeen geldt verder dat een bestemmingsplanregeling normaal gesproken geen geboden kan behelzen tot het realiseren van de daarin voorziene bestemming of maatregelen. Het gaat immers, als uitgangspunt, om toelatingsplanologie.<sup>1</sup> Als uitzondering daarop is in jurisprudentie toelaatbaar geacht dat, onder omstandigheden, zogeheten “voorwaardelijke verplichtingen” kunnen worden opgelegd om bepaalde voorzieningen te realiseren. Vastgesteld kan worden dat het bestemmingsplan Julianapark dergelijke verplichtingen niet behelst. Verder valt te betwijfelen of dat zou hebben gekund, nu de maatregelen worden getroffen op andere gronden en door een andere partij dan degene die gebruik wil maken van de gewijzigde gebruiksmogelijkheden. Zo'n voorwaardelijke verplichting zou verder in elk geval ook niet op de gemeente rusten.

Het geluidsscherm wordt alleen genoemd in de *toelichting* op het plan, die strikt genomen formeel zelfs geen onderdeel uitmaakt van (het juridische bindende gedeelte van) het bestemmingsplan. Daargelaten dus of dat in het bestemmingsplan mogelijk zou zijn geweest, kan zeker uit alleen de *toelichting* op het plan geen juridisch afdwingbare verplichting voor de gemeente voortvloeien om een geluidsscherm te realiseren, laat staan op het terrein van ProRail.

### *Hogere waarde besluit*

Ook voor het hogere waardebesluit geldt dat de juridische betekenis daarvan beperkt is. Een hogere waardebesluit heeft immers in juridisch opzicht alleen betekenis voor de *toetsing* van de toelaatbaarheid van een bestemmingsplanregeling. Buiten de context van de toetsing van het bestemmingsplan heeft het besluit geen zelfstandige betekenis,<sup>2</sup> evenmin als de normering van de Wgh als zodanig. Noch de Wgh noch een daarop gebaseerd hogere waardebesluit kunnen als zodanig zelfstandig gehandhaafd worden.<sup>3</sup>

Terzijde: strikt genomen bieden Wgh en Bgh zelfs niet de mogelijkheid om voorwaarden of beperkingen te stellen bij dit soort hogere waardebesluiten, zoals bijvoorbeeld wel het geval was in het voormalige artikel 86 Wgh. Het desbetreffende artikel 86 is overigens op 1 januari 2007 vervallen omdat daarvan geen gebruik werd gemaakt.

Ook in deze context is verder van betekenis dat de betreffende geluidmaatregel moet worden gerealiseerd op terrein dat in eigendom is van ProRail, terwijl deze niet kan worden gedwongen om mee te werken. Het gaat hier immers niet om maatregelen als bedoeld in hoofdstuk 6 Bgh.

Ook een hogere waardebesluit kan derhalve geen publiekrechtelijke, juridisch afdwingbare verplichtingen tot het realiseren van geluidwerende voorzieningen behelzen.

### *Overeenkomst of garantie*

<sup>1</sup> Zie wat dit betreft letterlijk ten aanzien van maatregelen als geluidsschermen

<sup>2</sup> Het besluit speelt nog wel een rol bij de toetsing van de voor de woningen gevraagde omgevingsvergunningen aan het Bouwbesluit.

<sup>3</sup> Zie wat dit betreft bijvoorbeeld: Claassens-Dales, “De Invoeringswet Wro en de Wet geluidhinder”, BR 2007/486, paragraaf 2; ABRvS 19 december 2001, BR 2002/80 ABRvS 21 februari 2007, MenR 2007/91; Annotatie van Wiggers onder ABRvS 25 januari 2001, JM 2001/65.

Er is verder geen sprake van een overeenkomst of garantie op grond waarvan ProRail, de gemeente of de ontwikkelaar jegens derden verplicht is het geluidsscherp aan te leggen. Iets dergelijks vloeit in elk geval niet voort uit de toelichting op het bestemmingsplan noch uit het hogere waardebesluit.

**Het antwoord op vraag 1 is dus dat uit de toelichting op het bestemmingsplan noch uit het hogere waardebesluit een (op de gemeente rustende) juridisch afdwingbare verplichting voortvloeit tot het realiseren van een geluidsscherp. Niet voor niets pleegt de Afdeling te toetsen of het treffen van de noodzakelijke geluidwerende voorzieningen “afdoende is verzekerd”.<sup>4</sup> In feite moet worden vastgesteld dat dit destijds in casu niet het geval was.**

#### *Nieuw bestemmingsplan*

Op dit moment is een nieuw bestemmingsplan voor dezelfde locatie in voorbereiding. In aanvulling op vraag 1 wordt volledigheidshalve nog kort ingegaan op de vraag of in dát kader een verplichting tot het oprichten van een geluidsscherp bestaat.

Ingevolge artikel 4.1, lid 3, Bgh hoeft, zolang de spoorweg als zodanig niet wordt gewijzigd, niet opnieuw te worden getoetst aan de waarde van de artikelen 4.9 en anderen, althans niet met betrekking tot de in het plan opgenomen woningen die al aanwezig of in aanbouw (lees: vergund) zijn.

Er is gebleken, dat een aantal van de dicht bij de spoorlijn gelegen woningen nog niet gerealiseerd of vergund zijn. Dat betekent dat ten aanzien van in elk geval die woningen, maar wellicht ook voor de al gerealiseerde en in aanbouw zijnde woningen, opnieuw toetsing aan 4.9 dient plaats te vinden.

In het kader van de voorbereiding van dat nieuwe bestemmingsplan heeft toetsing aan de thans geldende geluidgrenswaarden plaatsgehad in een akoestisch rapport. Uit de aanvulling op het rapport blijkt dat de woningen op de tweede rij ten opzichte van het spoor, ook zonder geluidsscherp, voldoen aan de waarde van 55 dB zoals voortvloeit uit artikel 4.9 Wgh. Op de eerste rij is dat niet het geval, maar daar kan – wederom: zonder geluidsscherp – gedeeltes worden voldaan aan de eerder vastgestelde hogere waarde van 60 dB. Op een tweetal locaties is echter sprake van een kleine overschrijding, te weten 61 dB. Eén van die overschrijdingslocaties betreft een nog niet gerealiseerde of in aanbouw zijnde woning.

Het verschil met de in 2008 uitgevoerde berekening wordt verklaard aan de hand van voor ProRail geldende maximaal *toelaatbaar* geluidsniveau voorschrijven, waar in 2008 is uitgegaan van een *maximale* capaciteit van het baanvak. Dat maximale geluidproductieniveau wordt op basis van artikel 1.45 lid 1 Wet milieubeheer bepaald.

In gevolge artikel XI lid 1 van de Invoeringswet Geluidproductieplafonds blijft de Wgh en de daarop gebaseerde regelgeving zoals deze gold vóór het tijdstip van inwerkingtreding van die wet van toepassing op

- a. het vaststellen en goedkeuren van een bestemmingsplan waarvan het ontwerp ter inzage is gelegd voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wet en
- b. het vaststellen van een hogere waarde voor de ten hoogste toelaatbare geluidbelasting waarvoor de bekendmaking van het voornemen tot het indienen van een verzoek tot vaststellen van die hogere waarde heeft plaatsgevonden voorafgaand aan de inwerkingtreding van de wet.

De wet is in werking getreden op 1 juli 2012 en derhalve vóór het moment dat het bestemmingsplan Woongebieden ter inzage werd gelegd en ook vóór de bekendmaking van het voornemen tot het indienen van het verzoek tot vaststelling van een hogere waarde was. Het akoestisch onderzoek komt derhalve terecht tot de conclusie dat van de nieuwe waarde moet worden uitgegaan.

<sup>4</sup> Zie recentelijk ABRvS, 3 oktober 2012, M en R 2012/158.



Aangezien de hoogst berekende waarde 61 dB betreft en dit ruim onder het maximaal toelaatbare plafond van artikel 4.10 Wgh valt, zou een hogere waardebesluit zonder geluidsscherm mogelijk moeten zijn, uiteraard mits kan worden voldaan aan de in artikel 110a lid 5 bedoelde voorwaarden. Het college heeft in 2009 geoordeeld dat dit het geval was.

**Uitgaande van de aannames en berekeningen uit het aanvullende akoestische rapport is een geluidsscherm derhalve ook niet noodzakelijk in het kader van het nieuwe hogere waardebesluit en/of het ontwerp-bestemmingsplan Woongebieden.**

## Notitie detailhandel Woongebieden, maart 2013.

*Het Detailhandelsbeleid en het bestemmingsplan Woongebieden mogen de branchebeperking op het Winkelpark handhaven. Dit is niet in strijd met wettelijke regels.*

### Dienstenrichtlijn – wat is het

Richtlijn nr. 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt (PB 2006, L 376/36) (hierna: de dienstenrichtlijn). Deze richtlijn is van toepassing wanneer specifieke eisen worden gesteld aan de verrichters van diensten. Deze eisen zijn in principe niet toegestaan, tenzij daarvoor zeer zwaarwegende belangen gelden. Detailhandel wordt gezien als 'dienst' en valt dus onder de dienstenrichtlijn. Zijn de bestemmingsplanvoorschriften die beperkingen opwerpen voor de vestiging van detailhandel onder de dienstenrichtlijn dan nog wel toelaatbaar? Deze beperkingen richten zich immers tot de detailist die gebruiker is van een pand (is dus een verrichter van diensten) dat onder de beperkingen valt.

### Dienstenrichtlijn - oordeel Raad van State Afdeling bestuursrechtspraak

De Afdeling heeft zich hierover duidelijk uitgesproken: "De dienstenrichtlijn is niet van toepassing op voorschriften inzake ruimtelijke ordening en stedenbouw". De dienstenrichtlijn is namelijk alleen van toepassing op eisen met betrekking tot de toegang tot of de uitoefening van een dienstactiviteit. Bestemmingsplanvoorschriften (en het beleid waarop deze zijn gebaseerd) regelen niet specifiek de dienstactiviteit. De Afdeling is van oordeel dat dit soort beperkingen net zo goed gelden voor natuurlijke personen die als particulier handelen. Planregels zijn immers eisen die de dienstverrichters bij de uitvoering van hun economische activiteit in acht dienen te nemen op dezelfde wijze als natuurlijke personen die als particulier handelen. Er worden dus geen specifieke eisen gesteld aan de verrichters van diensten, waardoor de dienstenrichtlijn niet van toepassing is.

Op het moment dat een bestemmingsplan aan de branchebepalingen in een bestemmingsplan blijkt geeft van een voldoende ruimtelijke afweging (geen economische belangenafweging) is dit volgens de Afdeling aanvaardbaar<sup>5</sup>. Als de in het bestemmingsplan opgenomen branchering als ruimtelijk relevant is aan te merken, is deze regeling vervolgens niet aan te merken als een voorschrift waarop de dienstenrichtlijn van toepassing is.

### Duurzame ontwikkeling

Zoals geschreven is in diverse uitspraken van de Afdeling, waarbij de toepassing van de dienstenrichtlijn is getoetst, uitgemaakt dat in de ruimtelijke ordening in beginsel geen rekening mag worden gehouden met concurrentiebescherming. Dit is slechts anders als aanmerkelijk is dat door de toename van het winkelopervlak sprake zal zijn van 'duurzame ontwikkeling van het voorzieningsniveau'. Daarbij heeft de Afdeling uitgemaakt dat hierbij geen doorslaggevende betekenis hoeft te worden toegekend aan de vraag of sprake is van overaanbod in het verzorgingsgebied en mogelijke sluiting van bestaande detailhandelsvestigingen; doorslaggevend is of voor de inwoners van een bepaald gebied een voldoende voorzieningsniveau behouden blijft<sup>6</sup>.

Dit deel van de jurisprudentie over de dienstenrichtlijn wordt echter vaak verkeerd geïnterpreteerd. De vestiging van detailhandel moet aan meer criteria worden getoetst dan slechts 'duurzame ontwikkeling'. De 'duurzame ontwikkeling-jurisprudentie' heeft betrekking op concurrentieargumenten maar is niet bedoeld als enkele maatstaf om te bepalen of detailhandel überhaupt planologisch aanvaardbaar is. De ruimtelijke ordening staat voorop. Het is dus onjuist te stellen dat een

<sup>5</sup> ABRS 10 augustus 2011, zaaknr. 201000203/1/M3, ABRS 12 december 2012, zaaknr. 201109760/1/R3

<sup>6</sup> O.a. ABRS 26 september 2012, zaaknr. 201107508/1/T1/R4, ABRS 12 december 2012, zaaknr. 201109760/1/R3, ABRS 6 februari 2013, zaaknr. 201111603/1/R3, ABRS 5 december 2012, zaaknr. 201200385/1/T1/R2

<sup>7</sup> O.a. ABRS 10 juni 2009, zaaknr. 200808122/1/R3.

ongebancheerd Winkelpark niet zorgt voor een duurzame ontwrichting en dus planologisch aanvaardbaar is (c.q. moet worden bestemd met algemene detailhandel).

#### **Volgende ruimtelijk afgewogen?**

Uit de Nota van Toelichting bij het Bro volgt dat met artikel 3.1.2 is bedoeld buiten twijfel te stellen dat branchering ten aanzien van detailhandel in bestemmingsplannen is toegestaan. De bepaling leidt ertoe dat gemeenten ter bevordering van de ruimtelijke economische kwaliteit in hun bestemmingsplan eisen kunnen stellen ten aanzien van de vestiging van bepaalde branches van detailhandel. Hierbij dient te worden opgemerkt dat de eisen zullen moeten worden gemotiveerd vanuit overwegingen van ruimtelijke kwaliteit en niet louter kunnen zijn gegrond op argumenten van concurrentiebeperking.

De gemeenteraad heeft hierbij volgens bestendige rechtspraak een ruime mate van beleidsvrijheid. Voor zowel het vaststellen van het detailhandelsbeleid als een bestemmingsplan met branchering.

Het is dus niet toegestaan om branchebeperkingen aan te brengen vanuit economische motieven, zoals in het verleden wel gebeurde (denk ook aan de oorspronkelijke bepalingen voor het Winkelpark dat slechts lokale ondernemers mochten realiseren). Er moet een planologische noodzaak zijn. Te denken valt aan de leefbaarheid van de binnenstad, verkeer en milieukwaliteitseisen op het gebied van geluid, stof en luchtkwaliteit. De Afdeling oordeelt relatief snel dat sprake is van afdoende ruimtelijke afwegingen indien een gemeenteraad concentratie en branchering hanteert<sup>8</sup>. De volgende argumenten zijn geaccepteerd:

- Op hoofdlijnen wordt uitgegaan van een voortzetting van het ruimtelijke beleid gericht op concentratie van detailhandel in specifieke winkelgebieden. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen een hoofdwinkelcentrum, de wijk- en buurtverzorgende centra en gebiedszones voor de zogenaamde perifere detailhandel. Ten aanzien van de vestiging van detailhandel op perifere locaties staat in de detailhandelsvisie dat het beleid erop gericht is alleen ruimte te bieden aan branches en functies die niet passen in of aan de rand van de bestaande winkelcentra, vanwege bijvoorbeeld het volumineuze karakter van de gevoerde artikelen of de aard en schaal van de detailhandel;
- Met het beleid voor het concentreren van detailhandel wordt een valide planologisch doel nagestreefd: door detailhandel buiten aangewezen winkelcentra niet toe te staan wordt voorkomen dat het winkelaanbod in deze aangewezen centra (zoals binnensteden) verschaalt;
- Duurzaam ruimtegebruik. Clustering draagt bij aan goede segmentering en zonering op de winkelterreinen en voorkomt een ongewenste mening van functies en leegstand;
- Het beperken van branches die zich vanwege hun omvang moeilijk kunnen vestigen in de centra;
- Het beperken van branches vanwege het behoud en de ontwikkeling van de positie van de hoofdwinkelcentra teneinde de leefbaarheid in deze centra op peil te houden. Het voorkomen van leegstand valt hier ook onder;

<sup>8</sup> Zie o.a. ABRS 12 december 2012, zaaknr. 201109760/1/R3 ("Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad in redelijkheid kunnen stellen dat een verdere uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden niet in overeenstemming is met de in de detailhandelsvisie voorgestane clustering van PDV voor woninginrichting voor de woonboulevard. Voorts komt de vrees van de raad dat het toestaan van ruimere gebruiksmogelijkheden voor de woonboulevard zal leiden tot ongewenste ruimtelijke gevolgen de Afdeling niet onaannemelijk voor. Het uitgangspunt dat de markt zelf de behoefte aan de aard van de bedrijvigheid moet bepalen heeft de raad gehanteerd voor de vestiging van bouwmarkten op het bedrijventerrein en is bovendien niet in overeenstemming met het in de detailhandelsvisie neergelegde beleidsuitgangspunt dat voor de woonboulevard moet worden uitgedaan van een thematische clustering. Het betoog faalt.")

- Een verruiming van de branchering kan ertoe leiden dat de beschikbare ruimte op een woonboulevard wordt ingenomen door andere branches dan woninginrichting, waardoor op de woonboulevard onvoldoende ruimte resteert voor de vestiging van bedrijven in woninginrichting die zich vanwege hun omvang moeilijk kunnen vestigen binnen de winkelcentra.
- Leefbaarheid en duurzaam ruimtegebruik blijken sleutelbegrippen en zijn goed in te vullen met het voorgestane detailhandelsbeleid.

#### Overige

- De reacties op het concept detailhandelsbeleid en het ontwerp bestemmingsplan Woongebieden zijn met het voorgaande te weerleggen. Rest nog het opmerken dat:
- a) Tot nu toe geen onafhankelijk deskundigenoordeel is ingediend waaruit blijkt dat de raad niet in alle redelijkheid het detailhandelsbeleid kan vaststellen en/of zich mag beroepen op het rapport & DPO van Broekhuis Rijs Advisering d.d. 21 november 2011 dat hieraan ten grondslag ligt;
  - b) De gewitte wens om onbeperkte detailhandel toe te staan op het Winkelpark in strijd is met artikel 4.8 uit de provinciale omgevingsverordening. Dit artikel legt de gemeente beperkingen op over winkelvoorzieningen. Zo moet waar mogelijk detailhandel worden geconcentreerd. Detailhandelsvestigingen buiten de bestaande winkelcentra mag niet ten koste gaan van de bestaande detailhandelsstructuur. En, een bestemmingsplan mag niet voorzien in de vestiging van grootschalige detailhandel (zoals 2000m<sup>2</sup> sportwinkel) buiten de gemeente Groningen.