

## Raadsbesluit

De raad van de gemeente Maasdriel,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 september 2020,

gelet op Wet ruimtelijke ordening,

### besluit:

1. Geen exploitatieplan vast te stellen zoals bedoeld in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening;
2. Het bestemmingsplan 'Parapluherziening verkamering woningen 2020', bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0263.BP1207-VG01 met de bijbehorende bestanden, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond ontleend aan "(BGT) (2019-04-08)", elektronisch en analoog vast te stellen;
3. Het bestemmingsplan 'Parapluherziening verkamering woningen 2020, analoge plannen', bestaande uit de planobjecten als vervat in het BP1210, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond ontleend aan "(BGT) (2019-04-08)", analoog vast te stellen;
4. De beheersverordening 'Beheersverordening verkamering woningen 2020', bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0263.BV0002-VG01 met de bijbehorende bestanden, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond ontleend aan "(BGT) (2019-04-08)", elektronisch en analoog vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 8 oktober 2020,

De gemeenteraad voornoemd,  
de griffier,



mw. drs. H.P. van Ommeren

de voorzitter,



H. van Kooten

<b>Gemeenteraad</b>	<b>8 oktober 2020</b>	
---------------------	-----------------------	--

Kerkdriel, 15 september 2020

**Onderwerp**

Vaststellen bestemmingsplan en beheersverordening verkamering woningen 2020.

**Beslispunten**

1. Het bestemmingsplan 'Parapluperziening verkamering woningen 2020', bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0263.BP1207-VG01 met de bijbehorende bestanden, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond ontleend aan "(BGT) (2019-04-08)", elektronisch en analoog vast te stellen;
2. Het bestemmingsplan 'Parapluperziening verkamering woningen 2020, analoge plannen', bestaande uit de planobjecten als vervat in het BP1210, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond ontleend aan "(BGT) (2019-04-08)", analoog vast te stellen;
3. De beheersverordening 'Beheersverordening verkamering woningen 2020', bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0263.BV0002-VG01 met de bijbehorende bestanden, waarbij voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik is gemaakt van een ondergrond ontleend aan "(BGT) (2019-04-08)", elektronisch en analoog vast te stellen.

**Inleiding**

*Aanleiding*

De gemeente Maasdriel heeft op 25 april 2019 het 'Beleid Huisvesting arbeidsmigranten 2019' vastgesteld. Op 11 juni 2020 heeft de gemeenteraad een addendum vastgesteld bij dit beleid, waarmee het beleid op enkele onderdelen is gewijzigd. In dit (gewijzigde) beleid beschrijft de gemeente de ruimtelijke en maatschappelijke uitgangspunten waarbinnen de huisvesting van arbeidsmigranten binnen de gemeente Maasdriel mogelijk is.

Uit onderzoek blijkt dat binnen enkele bestemmingsplannen de huisvesting van arbeidsmigranten of andere vormen van bewoning door niet-huishoudens juridisch niet voorkomen kan worden. Dit heeft te maken met de wijze waarop de bestemming c.q. functie 'wonen' is gedefinieerd. Jurisprudentie wijst uit dat bewoning door personen die geen huishouden vormen, mogelijk blijkt indien binnen de bestemming/functie 'wonen' geen relatie is gelegd met het begrip 'huishouden'. Dat heeft als gevolg dat op sommige plekken verkamering van de woningen (bijvoorbeeld voor arbeidsmigranten) rechtstreeks (oftewel zonder nadere afweging door de gemeente) juridisch mogelijk is. Deze situatie is vanuit het gemeentelijk oogpunt onwenselijk omdat op deze manier het beleid 'huisvesting arbeidsmigranten 2019' niet op effectieve wijze ten uitvoer gebracht kan worden.

Daarom zijn deze paraplubestemmingsplannen en beheersverordening opgesteld waarin een eenduidige juridische regeling is opgenomen. Door deze regeling wordt in alle situaties in woonbestemmingen en woonfuncties een relatie gelegd met het begrip 'huishouden'.

*Overwegingen/context*

*Nu geldende bestemmingsplannen*

In de meeste bestemmingsplannen is een verbodsbepaling opgenomen voor het huisvesten van tijdelijke werknemers, waardoor dit niet rechtstreeks mogelijk is. In enkele plannen ontbreekt de

verbodsbepaling. De meeste bestemmingsplannen kennen tevens een binnenplanse afwijkingmogelijkheid voor het huisvesten van tijdelijke werknemers, maar hierin wordt niet verwezen naar het 'Beleid huisvesting arbeidsmigranten 2019' of de rechtsopvolgers van dat beleid. Het is wenselijk dat het huisvesten van arbeidsmigranten plaatsvindt op basis van het beleid. Dat is nu mogelijk met het verlenen van een omgevingsvergunning op basis van het ontwerpbestemmingsplan c.q. de ontwerpbeheersverordening. In beide plannen is een afwijkingmogelijkheid opgenomen waarbinnen medewerking verleend kan worden aan het huisvesten van arbeidsmigranten op grond van het 'Beleid huisvesting arbeidsmigranten 2019' of de rechtsopvolgers van dat beleid.

#### *Paraplubestemmingsplan en beheersverordening*

Er dient zowel een paraplubestemmingsplan als een paraplubeheersverordening te worden vastgesteld. Voor alle gebieden waar nu een bestemmingsplan geldt dient het paraplubestemmingsplan te worden vastgesteld en voor alle gebieden waar een beheersverordening van toepassing is, dient de paraplubeheersverordening te worden vastgesteld. Dit laatste is alleen voor de kern Velddriel van toepassing, gezien daar een beheersverordening geldt. Voor alle overige gebieden –op enkele uitzonderingen na- komt dus het paraplubestemmingsplan te gelden. Met een digitaal paraplubestemmingsplan mogen juridisch gezien alleen de plannen herzien worden die op ruimtelijkeplannen.nl zijn terug te vinden. Met andere woorden: het paraplubestemmingsplan geldt alleen voor al digitaal in te kijken plannen. Voor enkele oude analoge plannen geldt dit digitale paraplubestemmingsplan dus niet. Dat heeft gevolgen voor acht locaties. Omdat we dat onwenselijk vinden, willen we daarvoor een analogo paraplubestemmingsplan vaststellen. Dit analoge plan is inhoudelijk hetzelfde als het digitale paraplubestemmingsplan.

#### *Plangebied paraplubestemmingsplan*

Het digitale paraplubestemmingsplan is van toepassing in de gehele gemeente Maasdriel, met uitzondering van de kern Velddriel (waar de beheersverordening geldt), gebieden waar Provinciale Inpassingsplannen van toepassing zijn, enkele specifieke plekken waar een oud, analogo plan van toepassing is en binnen het plangebied van het bestemmingsplan 'Buitengebied herziening 2016.'

- Voor de provinciale inpassingsplannen geldt dat de gemeente hier gedurende 10 jaar geen planologische regelingen mag treffen voor deze plangebieden (ex artikel 3.26 lid 5 Wro). Daarom kunnen deze plangebieden niet worden meegenomen.
- Voor enkele oude analoge plannen geldt het analoge paraplubestemmingsplan. Dit analoge plan is inhoudelijk hetzelfde als het digitale paraplubestemmingsplan.
- In het bestemmingsplan 'Buitengebied herziening 2016' dat onlangs is vastgesteld is het rechtstreeks verkameren van woningen al uitgesloten en is het al mogelijk om arbeidsmigranten te huisvesten door het verlenen van een omgevingsvergunning op basis van het 'Beleid huisvesting arbeidsmigranten 2019'. Ten aanzien van het begrip 'huishouden' geldt dat dit enigszins afwijkt van de definitie die is opgenomen in het bestemmingsplan 'Buitengebied herziening 2016'. De begrippen wijken slechts beperkt van elkaar af en op niet inhoudelijke onderdelen. Beide begrippen hebben hetzelfde effect.

#### *Wijziging van de bestemming c.q. functie 'wonen'*

'Wonen' is in beide paraplubestemmingsplannen en de beheersverordening gedefinieerd als het huisvesten van een huishouden in een woning/wooneenheid. Het begrip 'huishouden' is gedefinieerd als een persoon of groep personen die een duurzaam gemeenschappelijke huishouding voeren, waarbij sprake is van onderlinge verbondenheid en continuïteit in de samenstelling. Dit sluit aan bij de jurisprudentie. In de plannen is opgenomen dat onder strijdig gebruik wordt verstaan het gebruik van bedrijfswoningen, dienstwoningen, woningen en/of wooneenheden anders dan voor de huisvesting van één huishouden, waaronder in ieder geval wordt begrepen kamerverhuur en het gebruik voor zorg- en begeleidingsafhankelijke bewoning, tenzij er sprake is van een op legale wijze tot stand gekomen gebruik door meer dan één huishouden, dan wel door een bestaande zorg- of begeleidingsafhankelijke bewoning. Vastgelegd is dat de regels ten aanzien van de functie wonen in de eerder vastgestelde bestemmingsplannen / beheersverordening worden aangevuld met de regels die zijn opgenomen in deze bestemmingsplannen / beheersverordening.

#### *Afwijken voor het huisvesten van arbeidsmigranten*

In voorliggende plannen is een binnenplanse afwijkingmogelijkheid opgenomen waarmee met een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bepaalde in het plan voor het huisvesten van

arbeidsmigranten, mits één en ander past binnen de gestelde randvoorwaarden en uitgangspunten die zijn gesteld in het 'Beleid huisvesting arbeidsmigranten 2019' of de rechtsopvolger van deze beleidsregel. Aan de hand van deze systematiek die bestaat uit het verbieden van bepaald gebruik en afwijkingen in het leven roepen om van dat strijdige gebruik af te wijken wordt de huisvesting van arbeidsmigranten juridisch gereguleerd, hetgeen het doel is van het 'Beleid huisvesting arbeidsmigranten 2019'.

#### *Afwijken voor zorg- of begeleidingsafhankelijke bewoning*

Naast verkamering van woningen voor het huisvesten van arbeidsmigranten bestaan er meerdere vormen van niet-traditionele huishoudens die niet meer rechtstreeks mogelijk zijn op basis van voorliggende plannen. Omdat het wenselijk is om zorg- of begeleidingsafhankelijke bewoning mogelijk te maken, is er in de plannen een afwijkingsmogelijkheid opgenomen waarbij het mogelijk is om met omgevingsvergunning af te wijken van het bepaalde in het plan voor het huisvesten van wonen in de vorm van een zorg- of begeleidingsafhankelijke woning, mits dit in overeenstemming is met de 'Woonzorgvisie Bommelerwaard 2020-2024', die op 7 november 2019 is vastgesteld of de rechtsopvolger van deze beleidsregel.

#### *Reparatie van een omissie in bestemmingsplan Alem*

Tot slot voorziet het paraplubestemmingsplan in reparatie van een omissie in het bestemmingsplan 'Alem'. Twee specifieke bepalingen die nu gelden in het dorp Alem vervallen. Lid 14.5.1, onder a. en b. van het bestemmingsplan 'Alem' worden geschrapt. Reden hiervoor is dat de eerste een dubbelop betreft en sub b regelde abusievelijk dat in de bestemming 'Wonen' niet permanent mocht worden gewoond. Om deze fouten te corrigeren, worden de betreffende bepalingen geschrapt.

#### **Kernvraag**

Wilt u het bestemmingsplan 'Parapluherziening verkamering woningen 2020', het bestemmingsplan 'Parapluherziening verkamering woningen 2020, analoge plannen' en de beheersverordening 'Beheersverordening verkamering woningen 2020' vaststellen?

#### **Beoogd effect**

Verankering en uniformering van het 'Beleid huisvesting arbeidsmigranten 2019' in onze bestemmingsplannen en beheersverordening en het reguleren van het huisvesten van niet-traditionele huishoudens.

#### **Argumenten**

*1.1 / 2.1 / 3.1 Zonder deze paraplubestemmingsplannen / deze beheersverordening is het niet mogelijk om voor iedere locatie in onze gemeente het verkameren van woningen te reguleren*  
Indien de paraplubestemmingsplannen en de beheersverordening niet worden vastgesteld, is het huisvesten van niet traditionele huishoudens binnen enkele bestemmingsplannen rechtstreeks (zonder vergunning). Daarnaast kunnen er dan, buiten het bestemmingsplan Buitengebied herziening 2016, geen omgevingsvergunningen op grond van het Beleid huisvesting arbeidsmigranten 2019 verleend worden omdat een dynamische verwijzing naar dit beleid in de bestemmingsplannen ontbreekt. Dit kan leiden tot een toename van onwenselijke situaties van huisvesting van arbeidsmigranten.

#### *1.2 / 2.2 / 3.2 Op deze manier wordt voor de hele gemeente een uniforme regeling getroffen*

Het paraplubestemmingsplan is een partiële, thematische herziening van al onze bestemmingsplannen waarbij de bestaande begripsbepalingen m.b.t. 'wonen' en 'huishouden' worden vervangen of aangevuld als deze ontbreken. Het huisvesten van niet-traditionele huishoudens is hierdoor niet meer rechtstreeks mogelijk op grond van het bestemmingsplan en er wordt een uniforme, dynamische verwijzing naar het 'Beleid Huisvesting arbeidsmigranten 2019' en de rechtsopvolgers van dat beleid opgenomen op basis waarvan afgeweken kan worden van het bestemmingsplan. Dit zorgt voor een grotere flexibiliteit. Zonder dynamische verwijzing zouden de in het bestemmingsplan en de beheersverordening vastgelegde normen onveranderd van kracht blijven en zou het nieuwe beleid stapsgewijs worden ingevoerd door opname bij toekomstige herzieningen. Dit betekent dat overal dezelfde regels voor het huisvesten van niet-traditionele huishoudens, waaronder het huisvesten van arbeidsmigranten zullen gelden. Hetzelfde geldt voor de beheersverordening in relatie tot de beheersverordening Velddriel.

### *1.3 / 2.3 Bestemmingsplanherziening is noodzakelijk*

Voor paraplubestemmingsplannen moet dezelfde wettelijke procedure worden doorlopen als voor reguliere bestemmingsplannen. Deze wordt opgestart door het ter inzage leggen van het ontwerp-paraplubestemmingsplan. Beide ontwerpbestemmingsplannen hebben gedurende de periode van 30 april 2020 tot en met 10 juni 2020 ter inzage gelegen. In deze periode kon eenieder zienswijzen en verzoeken tot ambtelijke wijzigingen indienen tegen het ontwerpbestemmingsplan. Er zijn geen zienswijzen ontvangen of verzoeken tot ambtelijke wijziging ingediend. In principe dient de gemeenteraad het bestemmingsplan binnen 12 weken na terinzagelegging vast te stellen. Dit betreft een termijn van orde. Vanwege het zomerreces is het in onderhavig geval niet mogelijk het plan binnen 12 weken vast te stellen. De eerst mogelijke raadsvergadering waarin het plan vastgesteld kan worden is de raadsvergadering van 8 oktober 2020. Degenen die zienswijzen hebben ingediend tegen het ontwerpplan, kunnen beroep indienen tegen het vastgestelde plan.

### *2.4 Er is een ambtshalve wijziging verwerkt in het vast te stellen bestemmingsplan 'Parapluherziening verkamering woningen 2020, analoge plannen'*

In het ontwerpbestemmingsplan 'Parapluherziening verkamering woningen 2020, analoge plannen' is verzuimd nog een locatie waar geen digitaal bestemmingsplan van kracht is mee te nemen. Het gaat om de Akkerseweg 11b in Hedel. Op deze plek geldt nog het oude bestemmingsplan Buitengebied (2006). Hier is een kinderdagverblijf gevestigd, dat eigenlijk bij bestemmingsplan Hedel gevoegd had moeten worden. Dat is echter niet gebeurd: in de ontwerpversie van dat bestemmingsplan zat de locatie er nog in, maar bij de vastgestelde versie is deze locatie er per abuis uit gevallen. Hierdoor blijft het analoge bestemmingsplan Buitengebied (2006) nog van kracht voor deze locatie, en kan er geen digitaal bestemmingsplan worden vastgesteld. Dit houdt in dat de locatie opgenomen dient te worden in het bestemmingsplan 'Parapluherziening verkamering woningen 2020, analoge plannen', zodat ook hier het verkameren van woningen niet rechtstreeks is toegestaan. Het analoge bestemmingsplan kan met de verwerking van de voorgestelde wijziging aan de gemeenteraad worden voorgelegd voor vaststelling, en verder in procedure worden gebracht.

### *3.3 Paraplubeheersverordening is noodzakelijk*

De beheersverordening is wat de juridische status betreft gelijk aan het bestemmingsplan. Omdat voor de kern Velddriel een beheersverordening geldt, dient hiervoor ook een paraplubeheersverordening te worden vastgesteld. Deze is gelijktijdig met de ontwerp-paraplubestemmingsplannen gepubliceerd. Er is in het kader van de beheersverordening geen bezwaar bij de gemeenteraad of beroep bij de bestuursrechter mogelijk. Wel kon een ieder reageren op de ontwerpbeheersverordening. Er zijn geen reacties ontvangen.

## **Kanttekeningen**

### *1.1 / 2.1 Inwerkingtreding bestemmingsplannen*

Bij vaststelling van het bestemmingsplan door de raad, treedt het bestemmingsplan de dag na dat de beroepstermijn afloopt in werking, tenzij binnen deze termijn een verzoek om een voorlopige voorziening wordt ingediend. Dan treedt het plan pas in werking na de uitspraak van de voorlopige voorzieningenrechter, tenzij de voorziening wordt toegewezen. In de te voeren planologische procedure is de mogelijkheid opgenomen om zienswijzen in te dienen en beroep aan te tekenen. Er zijn geen zienswijzen ingediend tegen het plan. Mocht desondanks door belanghebbenden beroep tegen het bestemmingsplan worden ingediend, dan zal het plan niet direct onherroepelijk in werking treden. Er zal door de afdeling Bestuursrecht van de Raad van State moeten worden bepaald of een dergelijk beroep ontvankelijk en gegrond is. Indien dat het geval is, treedt het bestemmingsplan niet in werking. Dat betekent dat de oude bestemmingsplannen nog geldig zijn. De rechtsgrondslag voor het verlenen van de omgevingsvergunning is dan het onderliggende bestemmingsplan. De meeste bestemmingsplannen kennen een verbod op het gebruik van woningen voor de huisvesting van arbeidsmigranten, waardoor het huisvesten van arbeidsmigranten in de meeste gevallen niet mogelijk is zonder vergunning.

### *1.2 / 2.2 Het is niet mogelijk de paraplubestemmingsplannen binnen de 12 weken-termijn vast te stellen*

Binnen 12 weken na terinzagelegging moet de raad beslissen over vaststelling van het bestemmingsplan. Beide ontwerpbestemmingsplannen hebben ter inzage gelegen van 30 april t/m 11 juni 2020. Het bestemmingsplan zou dan uiterlijk op 3 september 2020 vastgesteld moeten zijn. Op 9

juli vond echter de laatste raadsvergadering voor het zomerreces plaats. In verband met de aanlevertermijnen was het onmogelijk om deze plannen in de raad van 9 juli vast te stellen. De vaststellingstermijn van 12 weken betreft echter een termijn van orde en is geen fatale termijn. De eerst mogelijke raadsvergadering waarin het plan vastgesteld kan worden is de raad van 8 oktober 2020.

De Wet dwangsom en beroep bij niet tijdig beslissen is deels van toepassing op het vaststellen van een bestemmingsplan. De dwangsomregeling is niet van toepassing op een bestemmingsplan, maar het is wel mogelijk om in beroep te gaan tegen een niet tijdig vastgesteld bestemmingsplan. De rechter kan dan bepalen dat het bestemmingsplan alsnog binnen een bepaalde termijn dient te worden vastgesteld. Daarnaast is in de Wabo bepaald dat de aanhoudingsplicht voor omgevingsvergunningen komt te vervallen indien een bestemmingsplan niet tijdig wordt vastgesteld. De rechtsgrondslag voor het verlenen van de omgevingsvergunning is dan het onderliggende bestemmingsplan. De meeste bestemmingsplannen kennen een verbod op het gebruik van woningen voor de huisvesting van arbeidsmigranten, waardoor het huisvesten van arbeidsmigranten in de meeste gevallen niet mogelijk is zonder vergunning.

### **Bedrijfsvoering**

#### *Financieel*

De kosten voor dit bestemmingsplan en de beheersverordening zijn voor rekening van de gemeente Maasdriel, aangezien wij initiatiefnemer zijn. De kosten, begroot op € 9.500,-, worden gedekt uit de post 'Extra kosten i.v.m. paraplubestemmingsplan' (kostenpost: 683125 / 438311 ). Het opstellen van het analoge paraplubestemmingsplan was niet voorzien, om die reden zijn hier extra kosten van €1.000 aan verbonden. Deze kosten worden gedekt uit de reserves binnen het project huisvesting arbeidsmigranten (kostenpost: 683125 / 871401).

#### *Personeel en organisatie*

Het begeleiden van de planprocedure behoort tot de werkzaamheden van de extra ingehuurd capaciteit binnen het project Arbeidsmigranten. Voor dit bestemmingsplan is wethouder van Hoften portefeuillehouder nu het plan ziet op de huisvesting van arbeidsmigranten. Normaal gesproken ziet een bestemmingsplan of beheersverordening op ruimtelijke (gebieds)ontwikkelingen, maar in onderhavig geval dient het plan als instrument om het Beleid Huisvesting arbeidsmigranten 2019 en de rechtsopvolger van dat beleid ruimtelijk te verankeren en de huisvesting van arbeidsmigranten goed te regelen.

#### *Duurzaamheid*

N.v.t.

#### *Communicatie*

Op het moment dat de bestemmingsplannen en de beheersverordening zijn vastgesteld, worden deze plannen gepubliceerd op reguliere wijze en gedurende de beroepsprocedure zes weken ter inzage gelegd. Tegen de beheersverordening staat geen beroep open. Tegen de bestemmingsplannen kan in deze periode door belanghebbenden beroep worden ingesteld bij de Raad van State.

#### *Juridische zaken*

In principe staat beroep tegen de bestemmingsplannen alleen open voor belanghebbenden die ook zienswijzen kenbaar hebben gemaakt. Indien een belanghebbende niet eerder zienswijzen kenbaar heeft gemaakt is het beroep niet-ontvankelijk, tenzij deze belanghebbende verschoonbaar is vanwege het niet indienen van zienswijzen. Dit betreft echter slechts uitzonderlijke situaties.

### **Evaluatie**

N.v.t.

### **Nota van wijziging**

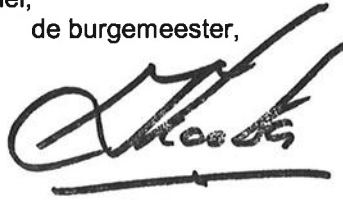
N.v.t.

Burgemeester en wethouders van Maasdriel,  
de secretaris,



G.T. Wildeman

de burgemeester,



H. van Kooten

**Bijlage(n)** : 1. Raadsbesluit  
**Team** : Ruimtelijke Ontwikkeling  
**Steller** : K.M.E. Litjens  
**Portefeuillehouder** : E. van Hoften / P.A. de Vries