

Toelichting

“Paraplubestemmingsplan horecabestemming buitengebied”

Planstatus:	Vastgesteld
Datum:	2023-01-31
Plan identificatie:	NL.IMRO.0879.BPhorecabestemming-VS01

III SCHOENMAKERS III

Colofon

Titel: Bestemmingsplan
"Paraplubestemmingsplan horecabestemming buitengebied"

Ontwerp: III SCHOENMAKERS III
Molenzicht 2
4881 BW ZUNDERT
Tel: 076-5990340
www.schoenmakersadvies.nl

Projectnummer: 220880

Rapportnummer: 220880.01

Datum: 31 januari 2023

Status: Vastgesteld

Ontwerp: 11 juli 2022

Definitief: 31 januari 2023

Toelichting

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Inleiding	5
1.1	Aanleiding en doel	5
1.2	Ligging en begrenzing van het plangebied	5
1.3	Leeswijzer	6
Hoofdstuk 2	Het plan.....	7
2.1	Inleiding	7
2.2	Bestaande planologische mogelijkheden	7
2.3	Nieuwe planologische regeling.....	8
Hoofdstuk 3	Juridische aspecten	9
3.1	Algemeen.....	9
3.2	Inleidende regels	9
3.3	Bestemmingsregels.....	9
3.4	Algemene regels	9
3.5	Overgangs- en slotregels	9
Hoofdstuk 4	Uitvoerbaarheid	10
4.1	Economische uitvoerbaarheid	10
4.2	Maatschappelijke uitvoerbaarheid.....	10

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

Het doel van onderhavig paraplubestemmingsplan is de bestemming 'Horeca' in het buitengebied te verduidelijken. De horecabestemming laat op dit moment diverse vormen van gebruik toe. Momenteel is het op basis van het vigerend bestemmingsplan 'Buitengebied Zundert' binnenplannen mogelijk op locaties met een horecabestemming grootschalige huisvesting van arbeidsmigranten te realiseren. Dit is nooit de bedoeling geweest, maar is zo ontstaan doordat jurisprudentie zich op dit terrein heeft ontwikkeld. Om (gerechtelijke) discussies omtrent dit onderwerp en onduidelijkheid bij eigenaren van horecalocaties te voorkomen, wenst de gemeenteraad van Zundert een herziening van de planregels met als doel dat voortaan uit de regels helder blijkt dat de huisvesting van arbeidsmigranten niet strookt met de gebruiksactiviteiten die op horecalocaties in het buitengebied zijn beoogd.

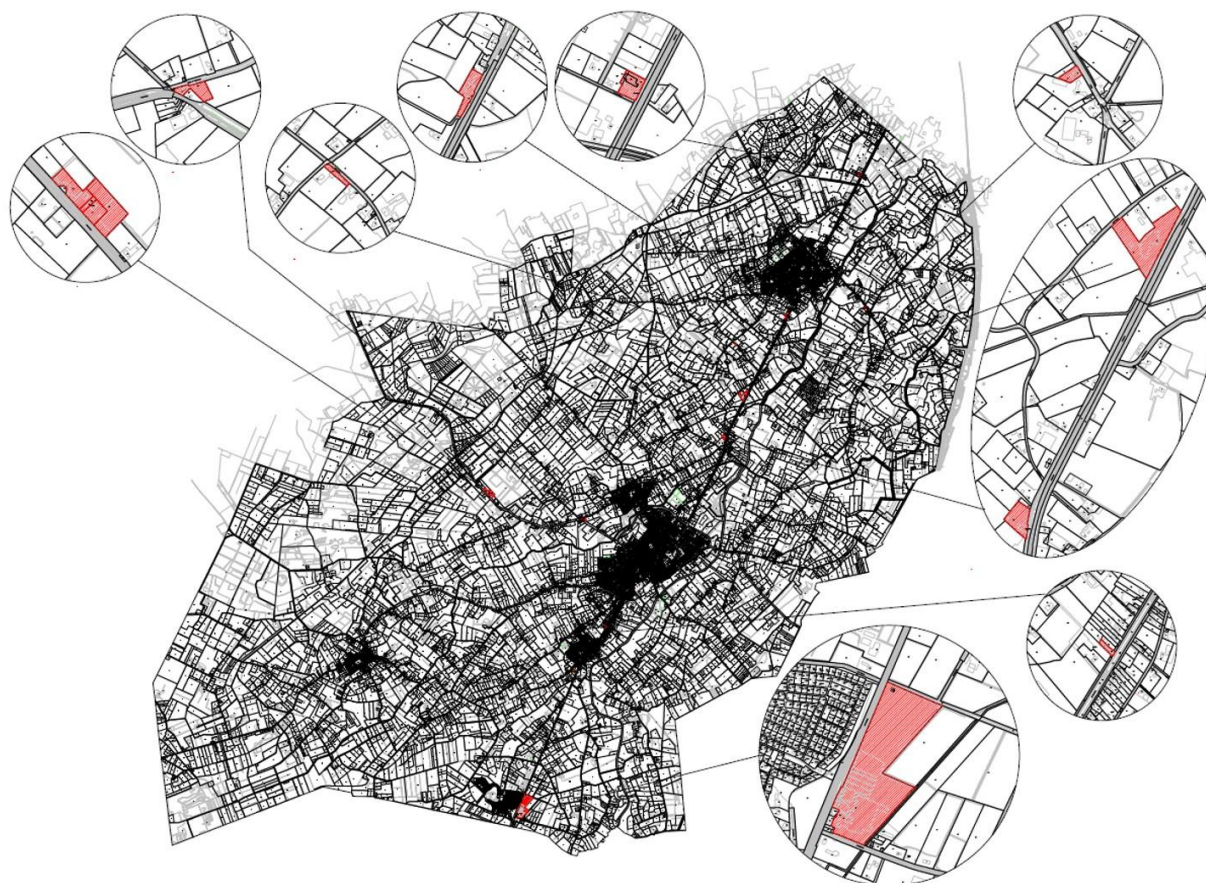
Hiertoe heeft de gemeenteraad op 13 juli 2021 op basis van artikel 3.7 Wet ruimtelijke ordening (Wro) een voorbereidingsbesluit genomen en verklaard dat voor diverse horecalocaties een herziening van het bestemmingsplan wordt voorbereid. Om dit te realiseren is onderhavig paraplubestemmingsplan opgesteld; met dit bestemmingplan worden de definities toegevoegd aan, en voor zover reeds opgenomen gewijzigd in, de vigerende bestemmingsplannen.

1.2 Ligging en begrenzing van het plangebied

Dit paraplubestemmingsplan is van toepassing op onderstaande opgesomde locaties in het buitengebied van gemeente Zundert met een 'Horeca' bestemming en daarmee op het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied Zundert' en alle daaraan gelieerde herzieningen, uitwerkingsplannen en afwijkingen van dat bestemmingsplan. Dit plan is niet van toepassing op de kernen van gemeente Zundert en de locaties Roosendaalsebaan 4 in Achtmaal en Rucphenseweg 14 in Klein Zundert.

	Adres	Plaats	Kadastrale gemeente	Kadastrale sectie	Kadastraal nr.
1.	Bredaseweg 31	Rijsbergen	Zundert	C	2203, 2204, 2205 en 2294
2.	Antwerpseweg 24	Rijsbergen	Zundert	I	783
3.	Kruispad 16	Rijsbergen	Zundert	K	26
4.	Huisakkerstraat 2	Rijsbergen	Zundert	I	866
5.	Antwerpseweg 36	Rijsbergen	Zundert	I	852
6.	Bredaseweg 43	Klein Zundert	Zundert	P	516, 517 en 1727
7.	Rucphenseweg 30	Klein Zundert	Zundert	P	847, 848, 893 en 1203
8.	Rucphenseweg 14	Klein Zundert	Zundert	P	1072 en 1124
9.	Wernhoutseweg 80	Wernhout	Zundert	E	2161
10.	Wernhoutseweg 181-183	Wernhout	Zundert	S	1363

Met dit paraplubestemmingsplan worden de regels in het vigerende bestemmingsplan in het plangebied aangepast. Het paraplubestemmingsplan gaat deel uitmaken van de regels van de desbetreffende bestemmingsplannen.



Figuur 1: Overzicht locaties waarop het paraplubestemmingsplan van toepassing is

1.3 Leeswijzer

De toelichting van dit paraplubestemmingsplan is opgebouwd uit vier hoofdstukken. Na dit inleidende hoofdstuk gaat hoofdstuk 2 in op de uitwerking van het plan. Hoofdstuk 3 beschrijft de juridische opzet van dit paraplubestemmingsplan. De economische uitvoerbaarheid en de maatschappelijke uitvoerbaarheid komen in hoofdstuk 4 aan de orde.

Hoofdstuk 2 Het plan

2.1 Inleiding

De vraag naar arbeidsmigranten wordt vanwege tekorten op de arbeidsmarkt in zijn algemeenheid groter. Arbeidsmigranten hebben tijdens hun verblijf in Nederland recht op deugdelijke huisvesting. Ook voor de directe omgeving van de verblijfslocaties van deze werknemers is het belangrijk dat de huisvesting goed is geregeld.

Binnen gemeente Zundert is een groot aantal buitenlandse werknemers / arbeidsmigranten werkzaam. De gemeente heeft voor de huisvesting van deze groep ruimhartige regels als het gaat om huisvesting op de (agrarische)bedrijven zelf en in woonbestemmingen binnen de bebouwde kom. Ten aanzien van de grootschalige huisvesting van deze groep is de gemeente ook altijd heel duidelijk geweest: dat is binnen de gemeente Zundert niet gewenst. De gemeenteraad heeft hierover op 27 september 2012 zelfs expliciet een amendement aangenomen. Duidelijk is dat de gemeenteraad zelf aan het roer wil staan en zelf sturing wil geven aan initiatieven voor de huisvesting van meer dan 10 personen.

De positie die de gemeenteraad zichzelf heeft willen toedelen, is echter onbewust (en ongewild) verloren door de ontwikkelde jurisprudentie. De wijze waarop in het bestemmingsplan Buitengebied Zundert de regels en begripsbepalingen met betrekking tot de bestemming 'Horeca' (en specifiek 'pension') zijn opgenomen, hebben door deze jurisprudentie niet langer meer de juridische betekenis die de gemeenteraad daar als planwetgever aan toe heeft willen kennen. Het is voor de gemeente Zundert daarom van groot belang de planregels omtrent de huisvesting van arbeidsmigranten binnen de bestemming 'Horeca' te verduidelijken.

Hiertoe heeft de gemeenteraad op 13 juli 2021 op basis van artikel 3.7 Wet ruimtelijke ordening (Wro) een voorbereidingsbesluit genomen en verklaard dat voor de diverse horecalocaties in het buitengebied van gemeente Zundert een herziening van het bestemmingsplan wordt voorbereid. Om dit te realiseren is onderhavig paraplubestemmingsplan opgesteld. Met dit paraplubestemmingsplan worden de regels in het vigerende bestemmingsplan in het plangebied aangescherpt. Het paraplubestemmingsplan gaat deel uitmaken van de regels van de reeds vigerende bestemmingsplannen.

2.2 Bestaande planologische mogelijkheden

In het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied Zundert', en alle daaraan gelieerde herzieningen, uitwerkingsplannen en afwijkingen van dat bestemmingsplan, is het mogelijk om op voor de bestemming 'Horeca' aangewezen gronden arbeidsmigranten te huisvesten. De begripsbepaling 'Horeca (bedrijf)' in het vigerende bestemmingsplan luidt als volgt:

Bedrijfsmatig verstrekken van dranken of etenswaren voor gebruik te plaatse, bedrijfsmatig bieden van hotel- of groepsaccommodatie (tevens een bed & breakfast of pension), bedrijfsmatig bieden van vermaaks- of wellnessfaciliteiten, of bedrijfsmatig bieden van congres- of vergaderfaciliteiten, een en ander al dan niet in combinatie met elkaar.

Het gebruik van 'tijdelijke opvang/huisvesting arbeidsmigranten' past direct binnen de bestemming 'Horeca'. De pensionfunctie wat deel uitmaakt van de bestemming 'Horeca' staat dat gebruik toe. Het begrip 'pension' is in het vigerende bestemmingsplan 'Buitengebied Zundert' niet gedefinieerd. De jurisprudentie is in de loop der jaren zodanig ontwikkeld, dat er steeds meer duidelijkheid en eenduidigheid is ontstaan over het begrip 'pension'. Onder een aantal relatief eenvoudige voorwaarden is huisvesten van arbeidsmigranten voor een periode van minimaal 1 week en maximaal 6 maanden aan te merken als gebruik als pension binnen de bestemming 'Horeca'.

De gemeenteraad acht dit een onwenselijke situatie. Het is de bedoeling van de gemeenteraad geweest om in hotels, motels, pensions en andere logiesvertrekken overwegend recreatief nachtverblijf met bijbehorende voorzieningen als roomservice, dagelijkse schoonmaak, het aanbieden van eten en drinken, etc. toe te staan. Dat het niet de bedoeling is geweest om de bestemming 'Horeca' te gebruiken voor de vestiging van arbeidsmigranten blijkt uit het feit dat in het bestemmingsplan 'Buitengebied Zundert' binnen de agrarische

bestemming 'Agrarisch – Agrarisch bedrijf' (artikel 4) een regeling is opgenomen voor het huisvesten van arbeidsmigranten via een afwijking van de gebruiksregels.

Binnen de agrarische bestemming wordt dit enkel toegestaan in bedrijfsbebouwing en de bedrijfswoning (hoofdgebouw). Hierbij moet aan diverse voorwaarden voldaan worden, waaronder de voorwaarde dat aangetoond moet worden dat de huisvesting noodzakelijk is voor een doelmatige agrarische bedrijfsvoering. Hierbij bedraagt het maximum aantal te huisvesten werknemers 50 waarvan minimaal 75% van de gehuisveste arbeidsmigranten werkzaam moet zijn binnen het eigen bedrijf of de inzetbaarheid binnen het eigen bedrijf minimaal 75% van de maximale huisvestingstermijn bedraagt.

2.3 Nieuwe planologische regeling

Via dit paraplubestemmingsplan wordt de mogelijkheid van (permanente of tijdelijke) huisvesting van arbeidsmigranten op gronden die bestemd zijn voor 'Horeca' juridisch-planologisch uitgesloten. Op de eerste plaats door het verblijf te beperken tot maximaal drie aaneengesloten weken binnen een periode van zes maanden en op de tweede plaats door te bepalen dat het nachtverblijf in deze horecagelegenheden geheel of in overwegende mate gericht moet zijn op recreatief nachtverblijf (logies). Daarnaast wordt in de gebruiksregels van de bestemming 'Horeca' het (tijdelijk) huisvesten van arbeidsmigranten uitgesloten.

In dit paraplubestemmingsplan zijn een drietal begrippen toegevoegd en wordt een begrip aangepast. Met het toevoegen van de begrippen 'hotel', 'pension' en 'nachtverblijf' wordt er meer duidelijkheid gegeven aan de bedoeling van deze horecaverblijven. Daarbij is toegevoegd dat het verblijf in een hotel of pension geheel of in overwegende mate gericht moet zijn op recreatief nachtverblijf. Het recreatieve karakter van het nachtverblijf blijkt mede uit de aanwezige voorzieningen, zoals roomservice en dagelijkse schoonmaak. De definitie sluit (vanwege de woorden 'in overwegende mate') niet uit dat ook zakelijk nachtverblijf hieronder valt. Ook is naar aanleiding hiervan het begrip 'nachtverblijf' nader vastgelegd.

De toe te voegen begrippen worden als volgt gedefinieerd:

Hotel

Overnachtingsgelegenheid met overwegend een- en tweepersoonskamers tegen boeking per nacht, waar reizigers en toeristen kamer en ontbijt, halfpension of volpension kunnen krijgen, en waar vaak extra faciliteiten aanwezig zijn zoals een restaurant, een bar, een lounge, vergaderruimte, fitnessruimte, of een zwembad. Het nachtverblijf is geheel of in overwegende mate gericht op recreatief nachtverblijf. Het recreatieve karakter van het nachtverblijf blijkt mede uit de aanwezige voorzieningen, zoals roomservice en dagelijkse schoonmaak. De duur van het nachtverblijf betreft een korte periode, in ieder geval niet langer dan drie aaneengesloten weken binnen een periode van zes maanden.

Nachtverblijf

het verstrekken van onderdak in een gebouw, bouwwerk of kampeermiddel dat naar aard en inrichting is bedoeld om mensen overnachtingsgelegenheid te bieden, waarbij het kenmerk is dat de betreffende personen het hoofdverblijf elders hebben.

Pension

een horecabedrijf dat gericht is op het verstrekken van nachtverblijf, al dan niet in combinatie met een restaurant. Het nachtverblijf is geheel of in overwegende mate gericht op recreatief nachtverblijf. Het recreatieve karakter van het nachtverblijf blijkt mede uit de aanwezige voorzieningen, zoals roomservice en dagelijkse schoonmaak. De duur van het nachtverblijf betreft een korte periode, in ieder geval niet langer dan drie aaneengesloten weken binnen een periode van zes maanden.

Het aan te passen begrip wordt als volgt gedefinieerd:

Tijdelijke huisvesting arbeidsmigranten

Het huisvesten van werknemers, die al dan niet in een periode van grote arbeidsbehoefte gedurende enkele maanden op een (agrarisch)bedrijf werkzaam zijn om naar de aard kortdurend werk te verrichten.

Hoofdstuk 3 Juridische aspecten

3.1 Algemeen

Het bestemmingsplan heeft de vorm van een paraplubestemmingsplan. Dit betekent dat, voor de in paragraaf 1.2 genoemde specifieke horeca locaties, de ter plaatse geldende bestemmingsplannen (zie paragraaf 1.2) onverkort van toepassing blijven, met uitzondering van de aanpassingen in de regels die in dit paraplubestemmingsplan zijn opgenomen.

De indeling van de regels van dit bestemmingsplan is als volgt:

- Inleidende regels
- Bestemmingsregels
- Algemene regels
- Overgangs- en slotregels

3.2 Inleidende regels

Hoofdstuk 1 omvat een artikel met de begripsomschrijvingen. Deze begripsomschrijvingen hebben betrekking op het bestemmingsplan 'Paraplubestemmingsplan horecabestemmingen buitengebied'.

3.3 Bestemmingsregels

In hoofdstuk 2 is een toepassingsverklaring toegevoegd. Hieruit blijkt dat de planregels van het bestemmingsplan 'Paraplubestemmingsplan horecabestemming buitengebied' aanvullend van toepassing zijn op het bestemmingsplan 'Buitengebied Zundert' en alle daaraan gelieerde herzieningen, uitwerkingsplannen en afwijkingen binnen de grens van het plangebied.

Het aangepaste begrip en de toevoeging van nieuwe begrippen aan de geldende bestemmingsplannen zijn opgenomen, bij de begrippen is vermeld of het gaat om een aangepast begrip of om een toevoeging van een nieuw begrip.

Daarnaast omvat het hoofdstuk een aanvulling op de verbodsbepalingen in de gebruiksregels van de bestemming 'Horeca'. De verbodsbepaling omvat het uitsluiten van het huisvesten van arbeidsmigranten binnen de bestemming 'Horeca'.

3.4 Algemene regels

Hoofdstuk 3 omvat een artikel met een anti-dubbeltelbepaling en een algemene afwijkingsregel. Het artikel 'Anti-dubbeltelregel' bevat bepalingen om te voorkomen dat met het bestemmingsplan strijdige situaties ontstaan of worden vergroot. De redactie is wettelijk vastgelegd in het Besluit ruimtelijke ordening en overeenkomstig opgenomen. De algemene afwijkingsregels biedt een algemene afwijkingsmogelijkheid.

3.5 Overgangs- en slotregels

Hoofdstuk 3 (overgangs- en slotregels) omvat de volgende wettelijk verplichte artikelen: een overgangsbepaling en een titelbepaling.

Hoofdstuk 4 Uitvoerbaarheid

4.1 Economische uitvoerbaarheid

Het onderhavige paraplubestemmingsplan voorziet in het verduidelijken van de bestemming 'Horeca' op gebied van pension. Aangezien onderhavig planvoornemen geen betrekking heeft op een specifiek bouwproject zoals genoemd in artikel 6.2.1 Bro is het opstellen van een exploitatieplan niet noodzakelijk. Aan het onderhavige paraplubestemmingsplan zijn, behoudens de kosten voor het opstellen van het plan en het begeleiden van de procedure, voor de gemeente geen kosten verbonden. Het plan is financieel uitvoerbaar.

4.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

4.2.1 Inleiding procedure

Planologische procedure

Voordat een bestemmingsplan geldig is, volgt de gemeente een procedure. De procedure bestaat uit drie fasen: vooroverleg, ontwerp en vastgesteld plan. In de vooroverlegfase wordt wettelijk vooroverleg gepleegd met alle betrokken overheden en partijen.

De achtereenvolgende fase is de ontwerpfase. Tijdens de ter inzageperiode (6 weken) heeft eenieder het recht om een zienswijze te geven. De zienswijzen worden verwerkt en beantwoord in een zienswijzenrapportage. Pas daarna kan de wettelijke procedure met betrekking tot vaststelling van het bestemmingsplan van start gaan.

Op 13 juli 2021 heeft de gemeenteraad van Zundert een voorbereidingsbesluit op grond van artikel 3.7 Wet Ruimtelijke Ordening (Wro) genomen met betrekking tot de mogelijkheid van huisvesting van arbeidsmigranten op percelen met een 'Horeca' bestemming. Daarbij is het onderhavig paraplubestemmingsplan een uitwerking van dit voorbereidingsbesluit. Gezien de beperkte ruimtelijke impact van dit bestemmingsplan wordt ervoor gekozen het concept-ontwerpbestemmingsplan tevens als voorontwerpbestemmingsplan te gebruiken. Het wettelijk vooroverleg wordt gevoerd op basis van het concept-ontwerpbestemmingsplan.

4.2.2 Vooroverleg

Op grond van artikel 3.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening dient de gemeente bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg te plegen met betrokken waterschappen en diensten van Rijk en provincie die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen die in het plan in het geding zijn. Het bestemmingsplan is in het kader van het vooroverleg beschikbaar gesteld aan de volgende partners:

- Provincie Noord-Brabant;
- Waterschap Brabantse Delta;
- Brandweer Midden- en West-Brabant

4.2.3 Ontwerpbestemmingsplan

Het ontwerp paraplubestemmingsplan "Paraplubestemmingsplan horecabestemming buitengebied" met planidentificatie NL.IMRO.0879.BPhorecabestemming-OW01 wordt voor een ieder ter inzage gelegd voor een periode van zes weken in, het Raadhuis van de gemeente Zundert. Daarnaast is het plan digitaal raadpleegbaar via de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl. Belanghebbende (overheid)instanties zijn voorts separaat op de hoogte gebracht van de terinzagelegging.

Zienswijzen

De ter visie legging van het ontwerp paraplubestemmingsplan heeft tot meerdere schriftelijke zienswijzen geleid. Tevens is er gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een mondelinge zienswijzen te geven. De zienswijzen worden in de 'Nota van Zienswijzen' eerst kort samengevat en daarna (puntsgewijs) van antwoord voorzien. De Nota van Zienswijzen is als afzonderlijke bijlage toegevoegd in bijlage 1 bij deze toelichting. Voor de beantwoording van de zienswijzen wordt korthedshalve hiernaar verwezen. Het bestemmingsplan is naar

aanleiding van de zienswijzen gewijzigd. De wijzigingen in het paraplubestemmingsplan zijn tevens in de Nota van Zienswijzen beschreven.

4.2.4 Vaststelling

Het vastgesteld paraplubestemmingsplan “Paraplubestemmingsplan horecabestemming buitengebied” met planidentificatie NL.IMRO.0879.BPhorecabestemming-VS01 wordt voor een ieder ter inzage gelegd voor een periode van zes weken in, het Raadshuis van de gemeente Zundert. Daarnaast is het plan digitaal raadpleegbaar via de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl. Belanghebbende (overheid)instanties zijn voorts separaat op de hoogte gebracht van de terinzagelegging.