

Zienswijzennota Ontwerpbestemmingsplan 'Parapluregeling nachtverblijf binnen horeca' (2023/2024)

Procedure

Het ontwerpbestemmingsplan 'Parapluregeling nachtverblijf binnen horeca' (hierna: '*het ontwerpbestemmingsplan*') heeft van 22 december 2023 tot en met 1 februari 2024 ter inzage gelegen. Hierbij is de mogelijkheid geboden binnen deze termijn schriftelijk of mondeling zienswijzen naar voren te brengen.

Het ontwerpbestemmingsplan heeft betrekking op 7 locaties gelegen aan de N271 en wel de volgende: Hengeland 1a Afferden, Dorpsstraat 10 Afferden, Aijerdijk 1 Bergen, Kevelaarsedijk 1 Well, Twistedenerweg 2 Wellerlooi, Hamert 2 Wellerlooi en Rijksweg-Zuid 14 Wellerlooi. Het betreft een reparatie van het bestemmingsplan 'Parapluherziening nachtverblijf binnen horeca en gemengd', dat door een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 1 februari 2023 is vernietigd. In verband met deze vernietiging is op 13 februari 2023 door de gemeenteraad ook een voorbereidingsbesluit genomen.

Zienswijzen

In totaal zijn 2 zienswijzen naar voren gebracht. De zienswijzen zijn tijdig ontvangen.

In deze nota worden de ontvangen zienswijzen samengevat en voorzien van het standpunt van de gemeente.

Zienswijze 1

De zienswijze is door een advocaat namens de eigenaar ingediend.

Adres: Hengeland 1A in Afferden

Datum: brieven van 30 januari 2024 en 19 februari 2024

Inhoud zienswijze samengevat:

1. Beperking exploitatiemogelijkheden

Sinds 1960 is het tuinbouwbedrijf van indiener gevestigd ter plaatse van de locatie Molenstraat 2 in Schaijk. Het bedrijf bewerkt landbouwgronden in de omgeving van Schaijk. De bedrijfsactiviteiten zijn verplaatst naar de locatie Broksteeg 1 – 3 in Schaijk. Daar worden ook arbeidsmigranten gehuisvest. Op 5 februari 2024 is indiener ook eigenaar geworden van het perceel Hengeland 1A in Afferden, waar een horecabestemming geldt. Het perceel ligt ook binnen de grenzen van het plangebied van het ontwerpbestemmingsplan. Indiener wil het perceel herontwikkelen voor horeca, maar meent dat er een te laag kameraantal is toegestaan is op grond van het Omgevingsplan. Het Omgevingsplan beperkt indiener in de exploitatiemogelijkheden. Indiener zal het initiatief nemen om met burgemeester en wethouders in overleg te treden om tot een duurzame rendabele hotelexplotatie te komen. Zekerheidshalve dient indiener een zienswijze in tegen het ontwerpbestemmingsplan, omdat dit plan indiener nog verder zou beperken in haar exploitatiemogelijkheden.

Reactie

In de zienswijze stipt indiener horeca-ontwikkelingsplannen aan. Wij zijn met deze plannen niet bekend. Uiteraard kan indiener hierover in overleg met de gemeente treden. Het onderhavige bestemmingsplan laat de geldende planologische mogelijkheden in tact, behalve dan dat langdurig nachtverblijf is uitgesloten. In zoverre is sprake van een beperking van de planologische mogelijkheden van het perceel van indiener. De reden daarvoor is dat wij eraan hechten dat, in lijn met het gemeentelijk beleid in de regiovisie en de regionale investeringsagenda, de locaties met een horecabestemming daadwerkelijk worden gebruikt voor toeristisch-recreatief gebruik. Wij willen de panden die voor horeca bestemd zijn behouden voor toeristisch-recreatief gebruik. Langdurig nachtverblijf past daar niet bij. Hoewel er dus sprake is van een beperking van de planologische mogelijkheden ter plaatse van het perceel, achten wij het algemeen belang dat is gediend met behoud van toeristisch-recreatief gebruik zwaarder wegen. Wij vermelden ten slotte dat de regels uit onderhavig paraplu-ontwerpbestemmingsplan niet in de weg lijken te staan aan de beoogde plannen van indiener.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het plan.

2. Dienstenrichtlijn

Indiener stelt in de zienswijze, kort gezegd, dat het bestemmingsplan in strijd is met de Dienstenrichtlijn en de Grondwet, omdat er ongerechtvaardigd onderscheid

wordt gemaakt tussen recreatief nachtverblijf en niet-recreatief nachtverblijf. Verder is volgens indiener niet deugdelijk onderbouwd waarom dit onderscheid gerechtvaardigd is om een dwingende reden van algemeen belang en evenredig is. De beperking zou in zoverre evenmin noodzakelijk zijn. Er zou sprake zijn van indirecte discriminatie en de raad zou onverminderd hebben nagelaten om de indirect discriminerende behandeling gemotiveerd te rechtvaardigen. Het 'Rapport onderbouwing Dienstenrichtlijn' zou geen analyse met specifieke gegevens bevatten. De beperking voldoet volgens indiener ook niet aan het evenredigheidsbeginsel, omdat niet deugdelijk is onderbouwd dat de beperking bijdraagt aan een daadwerkelijk gebruik van de locaties met een horecabestemming voor toeristisch recreatief gebruik in plaats van voor langdurig nachtverblijf. De planregel zal daarmee volgens indiener waarschijnlijk vooral personen van een andere nationaliteit raken en dit is in de planregel niet gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang. De beperking gaat bovendien verder dan nodig, aldus indiener. De beperking zou bovendien niet evenredig zijn omdat het voor indiener nauwelijks mogelijk is om het perceel in overeenstemming met de planregels te exploiteren. Er is onvoldoende gemotiveerd dat de planregel geschikt is en niet verder gaat dan nodig om de doelen te bereiken en of die doelen niet met andere, minder beperkende maatregelen kunnen worden bereikt. Dit had de gemeente kunnen doen door onderzoek te verrichten naar overige potentiële locaties binnen de gemeente waar de huisvesting van arbeidsmigranten kan worden uitgesloten en de vraag of er locaties zijn waar wellicht een beperking met een andere omvang is aangewezen.

Reactie

Wij zijn van mening dat de planregels in overeenstemming zijn met de Dienstenrichtlijn. Dat is ook uitgebreid toegelicht in paragraaf 2.4 van de plantoelichting, waarin mede wordt verwezen naar het 'Rapport onderbouwing Dienstenrichtlijn' van BRO.

Non-discriminatie

Volgens de Dienstenrichtlijn mag een eis geen direct of indirect onderscheid maken naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel. Daarvan is geen sprake. Ten eerste maakt de planregeling geen direct of indirect onderscheid tussen de dienstverrichters, te weten de pension- of hoteleigenaren. Er worden immers geen eisen gesteld aan de nationaliteit of vestigingsplaats van pension- of hoteleigenaren. Daarnaast maken de planregels ook geen onderscheid tussen de dienstontvangers. De beoogde planregeling beoogt immers elk langdurig verblijf (dat wil zeggen een verblijf dat langer duurt dan drie aaneengesloten weken binnen een periode van zes maanden) van een individu dat niet geheel of in overwegende mate is gericht op recreatief nachtverblijf te beperken. Er wordt inderdaad onderscheid gemaakt tussen recreatief nachtverblijf en niet-recreatief nachtverblijf, maar daarmee is geen sprake van strijd met het non-discriminatieverbod.

Noodzakelijkheid

De eis moet verder gerechtvaardigd zijn om een dwingende reden van algemeen belang. Daarvan is sprake. Een dergelijke dwingende reden van algemeen belang is in dit geval gelegen in het behoud en versterking van de toeristische-recreatieve bedrijvigheid in de gemeente Bergen en de bescherming van het woon- en leefklimaat in de omgeving van de betreffende horecapanden. Met de beperking van de duur van het nachtverblijf wordt dan ook gestreefd naar het behoud van de leefbaarheid en de bescherming van het stedelijk milieu. Zowel in de Omgevingsvisie Bergen 2030 als in het programma vrijetijdseconomie gemeente Bergen (2021) wordt dit algemeen belang veelvuldig onderschreven. Zie verder uitgebreid pagina 2 en 3 van het 'Rapport onderbouwing Dienstenrichtlijn' van BRO.

Evenredigheid

De eis moet verder geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken. De eis mag niet verdergaan dan nodig om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt. Ook hieraan is voldaan. Dat is toegelicht in het 'Rapport onderbouwing Dienstenrichtlijn' van BRO. Dit Rapport bevat, anders dan indiener stelt, algemene en specifieke gegevens ter onderbouwing van de verenigbaarheid van de planregel met de Dienstenrichtlijn. Bijlage 1 bij het Rapport bevat specifieke gegevens van algemene aard. Bijlage 2 bevat specifieke gegevens die betrekking hebben op de situatie in Bergen. De hotel- en logieseigenaren in de gemeente Bergen worden niet onevenredig geraakt in de exploitatie van hun bedrijf. Dat zij conform het bestemmingsplan alleen nog toeristisch nachtverblijf mogen aanbieden betekent, anders dan indiener stelt, niet dat het voor haar onmogelijk wordt om de hotels/logies in overeenstemming met de planregels te exploiteren. De planregel gaat ook niet verder dan nodig, omdat alleen langdurig nachtverblijf is verboden. Als de gemeente niet juridisch ingrijpt, neemt het aantal verblijfsmogelijkheden voor toeristen alleen maar verder af. Dit kan alleen via een beperking in het bestemmingsplan. De planregel maakt verder onderdeel uit van coherent en systematisch gevoerd beleid van de gemeente Bergen (L). Voor een uitgebreidere toelichting op de evenredigheistoets in het kader van de Dienstenrichtlijn verwijzen wij verder naar het Rapport onderbouwing Dienstenrichtlijn' van BRO.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het plan.

Zienswijze 2

De zienswijze is door een jurist van een rechtsbijstandsverzekering namens de eigenaar ingediend.

Adres: Kevelaarsedijk 1, 5855 GC in Well LB

Datum: brieven van 30 januari 2024 en 15 februari 2024

1. Beperking bedrijfsmogelijkheden

Indiener kan zich niet vinden in de beperking die het bestemmingsplan wat betreft de verblijfsduur regelt. Dit levert voor indiener een beperking van de

bedrijfsvoering op. Het bedrijf van indiener ontvangt gasten die in het kader van een coachingstraject soms ook langer dan drie weken verblijven.

Reactie

Ter plaatse van het perceel van indiener gelden de bestemmingsplannen 'Buitengebied 2018' en 'Buitengebied 2018, 1^e Herziening'. Op grond van de bestemmingsplannen rust op het perceel van indiener een horecabestemming. De gronden zijn bestemd voor (onder meer) horecabedrijven, uitgezonderd horecabedrijven uit categorie 4 (artikel 16.1.1 van de planregels). Verder geldt het voorbereidingsbesluit horecagelegenheden dat is genomen op 7 februari 2023. Op grond van het voorbereidingsbesluit is het verboden het gebruik van de gebouwen binnen de aangewezen gronden te wijzigen ten behoeve van nachtverblijf voor personen, voor een periode langer dan drie aaneengesloten weken binnen een periode van zes maanden. In het ontwerpbestemmingsplan is nachtverblijf langer dan drie weken binnen een periode van zes maanden eveneens verboden. In zoverre is sprake van een beperking van de planologische mogelijkheden van het perceel van indiener. De reden daarvoor is dat wij eraan hechten dat, in lijn met het gemeentelijk beleid in de regiovisie en de regionale investeringsagenda, de locaties met een horecabestemming daadwerkelijk worden gebruikt voor toeristisch-recreatief gebruik. Wij willen de panden die voor horeca bestemd zijn behouden voor toeristisch-recreatief gebruik. Langdurig nachtverblijf past daar niet bij. Hoewel er dus sprake is van een beperking van de planologische mogelijkheden ter plaatse van het perceel, achten wij het algemeen belang dat is gediend met behoud van toeristisch-recreatief gebruik zwaarder wegen.

Los van de vraag of het gebruik van het perceel dat in de zienswijze wordt beschreven (als coachingsbedrijf), past binnen de horecabestemming die op grond van het bestemmingsplan geldt, is tijdens een onderzoek van onze BOA gebleken dat er geen langdurig nachtverblijf plaatsvindt ter plaatse van het perceel van indiener. Van bestaand, legaal gebruik dat wij in principe positief zouden moeten bestemmen is dus geen sprake.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het plan.

2. Noodzaak

Indiener stelt dat onvoldoende is onderbouwd waarom een beperking in tijdsduur van maximaal drie weken per half jaar nodig is om toerisme en recreatie in de gemeente op peil te houden. Het doel dat de gemeente nastreeft, kan volgens indiener ook op een andere manier bereikt worden. Indiener stelt dat het toevoegen en een definitie van de term nachtverblijf, zonder beperking in tijd, voldoende is. Uitgangspunt is dat mensen hun hoofdverblijf elders hebben. Verder stelt indiener dat onvoldoende is onderbouwd dat bij een langere verblijfsduur het woon- en leefklimaat per definitie wordt aangetast. Er is volgens indiener juist behoefte aan short stay, bijvoorbeeld voor zakelijke verblijven of werkstudenten.

Reactie

In de toelichting bij het ontwerpbestemmingsplan en in het 'Rapport onderbouwing Dienstenrichtlijn' is uitgelegd waarom het nodig is de planregels uit het ontwerpbestemmingsplan te stellen. Daaraan kan het volgende ontleend worden.

In de gemeente Bergen (L.) werden met enige regelmaat bestaande (horeca)panden, zoals hotels en pensions, opgekocht met het doel om daar individuen voor langere tijd te huisvesten. De gemeente wil deze panden echter behouden voor toeristisch-recreatief gebruik. Hierbij hecht de gemeente Bergen (L.) aan een hoogwaardige ruimtelijke uitstraling. Dit blijkt onder meer uit Regiovisie BGMM (Bergen (L.), Gennep en Mook en Middelaar), waarin onder andere de N271 is aangeduid als een gemeentelijke structuurdrager die een belangrijke etalagefunctie vervult voor de gemeente, die we waar mogelijk willen versterken met hoogwaardige en aantrekkelijke toeristisch-recreatieve bedrijvigheid. De N271 vormt als het ware het parelsnoer van de regio. Daarom moet gestreefd worden naar het behouden en versterken van het toeristisch-recreatieve aanbod en een aantrekkelijk toeristisch-recreatieve uitstraling van de locaties die aan de N271 gelegen zijn. Verlies en vermenging van het toeristisch-recreatief aanbod en huisvestingsfuncties moet hier waar mogelijk uitgesloten en beperkt worden.

Verder blijkt dit ook uit de Investeringsagenda Noord-Limburg, waarin als icoonproject is opgenomen: 'Vitale vrijetijdseconomie in een vitaal landschap'. In dit kader onderzoeken we de status van GEOpark of Nationaal Landschap. Op deze manier, dus door het aantrekkelijker maken van de omgevingskwaliteiten, wenst de gemeente Bergen (L.), alsook de regio Noord-Limburg, toerisme en leisure verder te versterken. Daarin passen geen ongecontroleerde nieuwe initiatieven voor de huisvesting van individuen.

Met het toevoegen van de definitie van 'nachtverblijf' is geregeld dat het moet gaan om het verstrekken van onderdak dat naar aard en inrichting bedoeld is om mensen overnachtingsgelegenheid te bieden, waarbij het kenmerk is dat de betreffende personen hun hoofdverblijf elders hebben. Met deze definitie kon niet worden volstaan, omdat daarmee niet geregeld is dat het moet gaan om kortdurend verblijf. Om ook dat te borgen is in de definitie van 'horecabedrijf categorie 5' vastgelegd dat de duur van het nachtverblijf een korte periode betreft, in ieder geval niet langer dan drie aaneengesloten weken binnen een periode van zes maanden. Naar ons oordeel past langdurig gebruik niet bij het doel om toeristisch-recreatief gebruik te behouden.

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het plan.

3. Waardedrukkend effect

Indiener stelt dat het bestemmingsplan een waardedrukkend effect heeft op haar eigendom.

Reactie

Voor zover indiener stelt schade te lijden als gevolg van het bestemmingsplan, kan zij een verzoek om planschade indienen (op het verzoek is het oude recht van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing, zie artikel 4.17 van de Invoeringswet Omgevingswet).

Conclusie

De zienswijze leidt niet tot een aanpassing van het plan.