

NOTA ZIENSWIJZEN

Het ontwerpbestemmingsplan 'Graafdijk-West 41, Molenaarsgraaf' heeft gedurende zes weken ter inzage gelegen. Op grond van artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening is de Uniforme Openbare Voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) doorlopen en is eenieder in de gelegenheid gesteld een zienswijze naar voren te brengen ten aanzien van het ontwerpbestemmingsplan. Binnen de gestelde termijn is één zienswijze ontvangen.

De zienswijze is binnen de daarvoor gestelde termijn binnengekomen en derhalve ontvankelijk. De zienswijze wordt hieronder samengevat en voorzien van een antwoord.

Zienswijze 1:

Samenvatting

1. Allereerst wordt in de zienswijze een korte samenvatting gegeven van de voorgeschiedenis over het al dan niet toegestane gebruik van het betreffende perceel door het loon- en verhuurbedrijf.
2. De Raad van State heeft aangegeven dat het 'niet aanvaardbaar is dat besluitvorming wordt doorgeschoven naar het moment dat besluitvorming plaatsvindt over het paraplu bestemmingsplan'. Aan dit tijdsplan is niet voldaan.

De zienswijze gaat vervolgens in op:

- onderzoek naar aard en omvang bestaand gebruik perceel;
- motivatie en aanleiding tot wijziging van de status quo;
- reikwijdte nieuwe definitie loonbedrijf;
- controle & handhaving op het gebruik van het perceel in de praktijk.

Onderzoek naar aard en omvang bestaand gebruik perceel

3. In paragraaf 1.1 van de toelichting staat vermeld dat 'is nagegaan welke bedrijfsactiviteiten plaatsvinden op het perceel'. Uit telefonische navraag bij de gemeente blijkt een onderzoeksrapport niet beschikbaar. Er is geen specificatie over de aard en omvang van de (verhuur)activiteiten van het Loon & Verhuurbedrijf. Daarmee is de laatste aanwijzing van de Raad van State niet opgevolgd.
4. Uit het onderzoek moet blijken dat momenteel geen activiteiten op het perceel plaatsvinden ten behoeve van het Loon & Verhuurbedrijf. De status quo is immers geen activiteiten, inmiddels 3,5 jaar.
5. Het is niet duidelijk welk gebruik voor welke (niet-)agrarische activiteiten wel en niet is toegestaan in de werkplaats.
6. Legalisatie van het perceel door het Loon & Verhuurbedrijf schept een precedent om niet-agrarisch gerelateerde activiteiten van andere loonbedrijven te legaliseren. Dit is strijdig met het beleid als opgenomen in het parapluplan en maakt willekeur mogelijk.
7. De opstart van de activiteiten van het Loon & Verhuurbedrijf heeft een verkeersaantrekkende werking.

Motivatie en aanleiding tot wijziging van de status quo

8. In het beleidshoofdstuk van het ontwerpbestemmingsplan wordt regelmatig gesteld dat 'de huidige situatie wordt vastgelegd'. Dit is onjuist omdat er in de bestaande situatie geen activiteiten zijn. Een wijziging van geen bestaande activiteiten naar volledige opstart van alle activiteiten van het Loon- en Verhuurbedrijf zou een buitenproportionele wijziging zijn.

9. B&W heeft eerder aangegeven dat 'bedrijven die hoofdzakelijk diensten leveren aan niet-agrarische bedrijven thuishoren op een bedrijventerrein' (zienswijzennota met begeleidende brief 5 november 2015). Er is geen sprake van consistent beleid als het Loon & Verhuurbedrijf haar activiteiten op het huidige perceel mag uitvoeren.
10. Dat het ontwerpbestemmingsplan in lijn zou zijn met het gemeentelijk beleid als vastgelegd in de Toekomstvisie is niet onderbouwd. Concrete definities, specificaties, aanwijzingen en richtlijnen of doelstellingen waaraan de opstart van activiteiten van een loonwerkbedrijf als het Loon & Verhuurbedrijf zou moeten voldoen, zijn niet opgenomen.
11. In hoofdstuk 2 van het ontwerpbestemmingsplan wordt gesteld dat de werkzaamheden van het bedrijf 'in beginsel worden uitgevoerd voor agrarische bedrijven'. Onderbouwing en bewijs mist net als degelijk onderzoek naar de aard en omvang van bestaand/potentieel gebruik. Volgens reclamant is het geen twistpunt dat de activiteiten van het loonbedrijf voor het overgrote deel niet-agrarisch zijn. Dit strookt niet met de beleidslijn dat agrarisch gerelateerde activiteiten uitgangspunt blijven.
12. De collegebrief aan de raad van 18 april 2017 noemt als reden voor de wijziging dat het 'huidige kleinschalige bedrijfsactiviteiten' zou betreffen. Hier ontbreekt een onderbouwing. De gesuggereerde 'kleinschalige activiteiten' zorgden voor een groot effect op de belangen van reclamant.
13. In het ontwerp parapluplan staan nog twee loonwerkbedrijven vermeld in de staat van niet-woon-functies. Niet duidelijk is waarom voor deze bedrijven geen apart bestemmingsplan is opgesteld.
14. Het Loon- & Verhuurbedrijf op het perceel Graafdijk-West 41 is bijna 4 maal zo groot (233 m²) als de andere twee genoemde loonwerkbedrijven (elk 60 m²). Niet gemotiveerd is waarom de activiteiten toch als 'kleinschalig' worden gedefinieerd.
15. De genoemde oppervlakte van 233 m² lijkt inclusief de loods waarvan de Raad van State in haar laatste uitspraak nogmaals stelt dat deze ten onrechte zonder bouwvergunning is vergroot en dat 'het college ten onrechte heeft besloten niet handhavend tegen de uitbreiding van de loods op te treden'.
16. De toegangsweg is eigendom van reclamant. Er rust een recht van overpad op met de bestemming 'Wonen'. De bestemming 'Wonen' laat echter geen activiteiten/ opslag/ materieel van het Loon & Verhuurbedrijf toe.
17. In hoofdstuk 4 van het ontwerpbestemmingsplan wordt gesteld dat bodemonderzoek niet noodzakelijk zou zijn. Voorbij wordt gegaan aan twee illegale olietanks waarvan er nog steeds één aanwezig is ondanks toezeggingen van de gemeente om deze te verwijderen. Ook blijft onvermeld dat er een werkplaats was waar onder andere olie werd ververst.
18. In hoofdstuk 4 wordt gesteld dat de VNG-uitgave geen loonbedrijf vermeld voor dienstverlening en niet-agrarische bedrijven en dat de activiteiten niet verschillen van een loonbedrijf ten behoeve van landbouw. Dit is onjuist en enige onderbouwing in hoeverre de activiteiten wel of niet agrarisch zijn mist.

Reikwijdte nieuwe definitie loonbedrijf

19. De nieuwe definitie mist zowel een kwalitatieve (werkzaamheden/activiteiten, opslag van materialen en stalling/opslag van wel of niet rollend materieel) als een kwantitatieve (omvang niet-agrarische activiteiten) specificatie waarmee onduidelijkheid voor burger en bedrijf blijft bestaan of het bedrijf wel binnen de definitie valt. Niet duidelijk is:
 - welke groepen materialen wel/niet opgeslagen mogen worden;
 - wat de beperkingen zijn qua aantal en soort voertuigen die gestald mogen worden;
 - of er gesleuteld mag worden aan eigen materieel of dat van derden op het perceel;
 - wat wel en niet agrarische bedrijven zijn en welke geografische dekking dit betreft.
20. Het feit dat activiteiten voor particulieren worden toegestaan, sluit niet uit dat ter plekke (meer) activiteiten gedurende de week en het weekend plaatsvinden.

Controle & handhaving op het gebruik van het perceel in de praktijk

21. In het plan ontbreekt een effectieve, regelmatige en betrouwbare controle & handhaafmethodiek voor wel/niet toegestane activiteiten qua aard en omvang. Effectieve controle vraagt om geschikte wijze en vastlegging van controles alsmede voldoende controles.

Beantwoording

1. Hiervan is kennis genomen.
2. Van de bij uitspraak van 7 september 2016 geboden gelegenheid tot het nemen van een nieuw besluit binnen een termijn van 26 weken in het kader van een bestuurlijke lus is geen gebruik gemaakt. In plaats daarvan is ervoor gekozen voor het Loon & Verhuurbedrijf een afzonderlijk bestemmingsplan op te stellen waarin voor dit perceel specifiek is beoordeeld of de wijziging ruimtelijk aanvaardbaar is. Besluitvorming vindt plaats in het kader van dit bestemmingsplan.

Onderzoek naar aard en omvang bestaand gebruik perceel

3. Voor het opstellen van het bestemmingsplan is een inventarisatie gemaakt van het materieel van het Loon & Verhuurbedrijf om de ruimtelijke effecten van het bedrijf te kunnen beoordelen: 2 tractoren, 2 kiepkarren, 1 hydraulische graafmachine en 1 rupsgraafmachine. Het wagenpark wordt gebruikt voor verhuur en voor het uitvoeren van grondverzetwerkzaamheden door het loonbedrijf zelf. Het verrichten van reparaties aan (eigen) materieel hoort daarbij. Door de aard van deze werkzaamheden is het wagenpark vaak op locatie van de werkzaamheden aanwezig. Inherent aan de werkzaamheden van een Loon & Verhuurbedrijf vindt af en toe opslag van materialen op het perceel plaats. Uit deze inventarisatie blijkt de kleinschaligheid van het loonwerkbedrijf dat gericht is op grondverzet. Hiermee is voldaan aan de opdracht van de Afdeling, namelijk om zich op de hoogte te stellen van de aard en omvang van het bestaand gebruik en zo de consequenties van een verruiming van de begripsomschrijving in beeld te krijgen.
4. Naar aanleiding van de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak zijn de activiteiten op het perceel verminderd maar niet geheel gestaakt. De eigenaar van het Loon & Verhuurbedrijf stelt zijn materieel elders voor zover voor aannemers of particulieren wordt gewerkt. Activiteiten welke zijn gelieerd aan het agrarisch loonbedrijf zijn wel toegestaan en worden wel op het perceel Graafdijs-West 41 uitgevoerd. Deze activiteiten zijn echter zeer beperkt omdat dikwijls wordt gewerkt op telefonische afroep en op voorhand niet duidelijk is of het agrarische dan wel niet-agrarische grondverzetwerkzaamheden betreft. In de praktijk wordt daarom al het materieel elders gestald. Het materieel komt vrijwel alleen op het perceel Graafdijs-West 41 om te tanken. Door werktuigen niet meer op het perceel van het Loon & Verhuurbedrijf te stallen gaat de eigenaar daarom verder dan op grond van de gebruiksmogelijkheden van het bestemmingsplan noodzakelijk is maar handelt de eigenaar in overeenstemming met het proces-verbaal waarbij partijen afspraken hebben gemaakt tijdens de hoorzitting bij de Afdeling bestuursrechtspraak op 21 februari 2013 en de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak op 19 februari 2014.
5. De werkplaats maakt onderdeel uit van het Loon & Verhuurbedrijf. Hier vinden dan ook aanverwante activiteiten plaats die noodzakelijk zijn voor het goed functioneren van het bedrijf. Het verrichten van reparaties aan eigen materieel hoort daarbij.
6. Het bestemmingsplan is specifiek opgesteld voor het Loon & Verhuurbedrijf op het perceel Graafdijs-West 41 om een bestaande situatie te legaliseren. Het toestaan van dit bedrijf leidt niet tot aanpassing van het beleid van de gemeente. Elke situatie wordt afzonderlijk beoordeeld.
7. Het gaat niet om de opstart van een bedrijf, maar om de legalisatie van een bestaand bedrijf. In het geldende bestemmingsplan is al een loonwerkbedrijf toegestaan dat diensten verleent aan agrarische bedrijven. Omdat - met hetzelfde materieel - ook diensten worden verleend aan niet-agrarische bedrijven, was de eigenaar genooddaakt zijn materieel elders te stallen. Wanneer niet aanwezig op locatie, is het hele wagenpark vrijwel altijd gestald op een nabijgelegen perceel omdat vooraf vaak niet duidelijk is of het materieel wordt ingezet voor agrarische of niet-

agrarische werkzaamheden. Het perceel Graafdijk-West 41 wordt alleen gebruikt voor tanken en sporadisch voor de stalling van voertuigen wanneer deze uitsluitend ingezet gaan worden voor agrarische werkzaamheden. Met de nieuwe planologische regeling kan het gehele wagenpark dat nu elders staat worden teruggeplaatst. Terugplaatsing van het materieel naar Graafdijk-West 41 zal niet leiden tot een grotere verkeersaantrekkende werking dan op basis van de geldende planologische regeling is toegestaan. De aard van het wagenpark verandert niet.

Motivatie en aanleiding tot wijziging van de status quo

8. Met het vastleggen van de huidige situatie wordt bedoeld dat het loonwerkbedrijf zoals dat nu grotendeels vanuit een andere locatie opereert positief wordt bestemd op de oorspronkelijke locatie zonder dat ruimere mogelijkheden worden geboden. De enige reden waarom de eigenaar van het loonwerkbedrijf genoodzaakt was zijn materieel elders te stallen is dat ook werkzaamheden worden uitgevoerd voor niet-agrarische bedrijven, waarvoor een adequate planologische regeling bleek te ontbreken. In de huidige situatie zijn dezelfde activiteiten juridisch-planologisch wel toegestaan voor agrarische bedrijven.
9. Het Loon & Verhuurbedrijf is van oorsprong een aan Graafdijk-West gevestigd agrarisch loonwerkbedrijf. Om financieel rendabel te blijven voert het bedrijf een mix uit van agrarische en niet-agrarische activiteiten met gebruikmaking van hetzelfde 'agrarische' materieel. Mede door de kleinschaligheid (zie beantwoording onder punt 2) vastgelegd door de opgenomen maximale m²-maat aan bedrijfsbebouwing in de regels en de beperkte milieubelasting (categorie 2) past het bedrijf binnen het gemengde karakter van het bebouwingslint.
10. De Toekomstvisie Molenwaard betreft een visiedocument waarin geen definities van bedrijvigheid zijn opgenomen. De visie stelt globale doelen om de kernwaarden van de gemeente Molenwaard vast te houden, te ontwikkelen en te stimuleren. Het betreft een raamwerk van kaders waarin ook doelstellingen voor werk en inkomen zijn opgenomen. Het loonwerkbedrijf past binnen deze visie omdat de situatie ter plaatse van oudsher zo is gegroeid en het woon-/werk karakter van de oude bebouwingslinten benadrukt. Binnen de dorpslinten wil de gemeente Molenwaard kleinschalige bedrijvigheid graag behouden.
11. Uitgangspunt van het loonwerkbedrijf blijft het verlenen van diensten (grondverzetwerkzaamheden) voor agrarische bedrijven. Dit komt ook tot uitdrukking in het wagenpark van het bedrijf dat bestaat uit tractoren, kiepkarren en twee graafmachines. Vanwege de financiële situatie is het niet mogelijk alleen werkzaamheden voor agrarische bedrijven uit te voeren. Met hetzelfde materieel worden daarom ook activiteiten voor niet-agrarische bedrijven uitgevoerd. De activiteiten zijn in de loop der jaren wel wat meer verschoven van agrarisch opdrachtgeverschap naar niet-agrarisch opdrachtgeverschap. De aard van het loonwerk zelf is niet veranderd. De ruimtelijke impact van activiteiten voor niet-agrarische bedrijven, waaronder ook de milieubelasting is gelijk zodat de verhouding agrarisch/niet-agrarisch niet van belang is. Het bedrijf past binnen milieucategorie 2 van de VNG-publicatie (loonbedrijf ≤ 500 m²) welke op korte afstand van woningen toelaatbaar zijn. De wijziging van het bestemmingsplan levert daarom in feite geen verandering van gebruik op.
12. Ook hier wordt verwezen naar de categorie-indeling van de VNG-publicatie. Het bedrijf is dermate kleinschalig (≤ 500 m²) dat activiteiten zijn toegestaan op korte afstand van woningen. Activiteiten die niet passen bij de kleinschaligheid van een loonwerkbedrijf zijn specifiek uitgesloten. Het gaat hierbij om asfaltering van wegen, de aanleg van treinrails of het realiseren van betonfundering.
13. Iedere situatie wordt afzonderlijk beoordeeld. De activiteiten van de genoemde loonwerkbedrijven passen binnen de definitie zoals opgenomen in het geldende bestemmingsplan.
14. Zowel het type activiteiten dat mag worden uitgevoerd als de omvang van het bedrijf is in het bestemmingsplan vastgelegd. Zoals aangegeven in de beantwoording onder punt 11 richt het loonwerkbedrijf zich op het verlenen van grondverzetwerkzaamheden voor agrarische bedrijven. Door veranderende marktomstandigheden worden deze werkzaamheden met hetzelfde

wagenpark ook voor niet-agrarische bedrijven uitgevoerd. Het bedrijf past binnen milieucategorie 2 van de VNG-publicatie (loonbedrijf $\leq 500 \text{ m}^2$). Door het vastleggen van een maximale m^2 -maat is gegarandeerd dat het bedrijf niet kan groeien tot een inrichting uit een hogere milieucategorie dan categorie 2. Bedrijven uit categorie 2 zijn kleinschalig en op korte afstand van woningen toelaatbaar. De afbakening van het type activiteit en de omvang van het bedrijf zijn voldoende om te garanderen dat het bedrijf niet groter wordt.

15. In het geldende bestemmingsplan is een loonwerkbedrijf toegestaan met een maximale vloeroppervlakte van 233 m^2 . De oppervlaktemaat betreft het totale oppervlak aan bebouwing dat er nu staat en dat gebruikt mag worden ten behoeve van het loonwerkbedrijf.
16. Over de toegangsweg is niets bepaald over de wijze van gebruik en de intensiteit waarmee het recht van overpad mag worden bepaald. De toegang mag door iedereen worden gebruikt om op het perceel van het Loon & Verhuurbedrijf te komen. Dit is in eerdere procedures bevestigd door het gerechtshof in Den Haag.
17. Er is geen sprake van een functiewijziging. De activiteiten op het perceel zullen niet wijzigen als gevolg van het nieuwe bestemmingsplan. Ook vinden geen bouwactiviteiten plaats waarvoor een bodemonderzoek benodigd is. In het kader van dit bestemmingsplan is het uitvoeren van een bodemonderzoek dan ook niet noodzakelijk. De aanwezigheid van een olietank die wordt gebruikt om te tanken voor privédoeleinden en voor het materieel ten dienste van het agrarisch loonwerk is niet relevant voor de vaststelling van onderhavig bestemmingsplan.
18. Zoals eerder gesteld onder punt 10 worden de grondverzetwerkzaamheden voor agrarische en niet-agrarische bedrijven uitgevoerd met exact hetzelfde materieel. Aangezien de grondverzetwerkzaamheden elders plaatsvinden, is dit onderscheid uit ruimtelijk oogpunt niet relevant. Het perceel dient enkel voor de stalling en het kleinschalig onderhoud en reparatie van het materieel. Het Loon & Verhuurbedrijf betreft een categorie 2 bedrijf waarbij activiteiten die niet gerelateerd zijn aan grondverzet specifiek zijn uitgesloten.

Reikwijdte nieuwe definitie loonbedrijf

19. De definitie voor loonwerkbedrijf geeft duidelijk aan dat alleen diensten mogen worden verleend die gericht zijn op grondverzet. Hieruit volgt dat enkel materieel mag worden gestald dat benodigd is om deze werkzaamheden uit te voeren. Door diensten uit te sluiten die niet worden uitgevoerd ten behoeve van reguliere agrarische loonwerkzaamheden, wordt voorkomen dat voertuigen worden gestald en materiaal wordt opgeslagen dat niet gebruikt kan worden in de agrarische sector, zoals bijvoorbeeld een asfaltmachine.
20. Ook bij een volwaardig agrarisch loonwerkbedrijf zijn er zeven dagen in de week gedurende de hele dag bewegingen voor wat betreft de voertuigen die worden ingezet ten behoeve van agrarische werkzaamheden. Door het toevoegen van niet-agrarische activiteiten zal dit niet anders zijn. Doordat de agrarische werkzaamheden zijn teruggelopen, zijn deze vervangen door civiele werkzaamheden met gebruikmaking van hetzelfde materieel.

Controle & handhaving op het gebruik van het perceel in de praktijk

21. Het bestemmingsplan regelt welk gebruik wel en niet is toegestaan. De eigenaar van het Loon & Verhuurbedrijf dient het perceel conform de bestemmingsregeling te gebruiken. Controle en handhaving is een bevoegdheid welke wordt ingezet na vaststelling van een bestemmingsplan. De planregeling dient voor handhaving voldoende handvaten te bieden en het gebruik op objectief bepaalde wijze af te bakenen. In onderhavig plan wordt dit gedaan door enerzijds de toegewezen bestemming, de bestemmingsomschrijving, bouwregels en gebruiksregels en de daaraan gekoppelde begripsbepaling. Anderzijds is milieucategorie 2 van toepassing waarmee ook de omvang wordt afgebakend.

Conclusie

Zienswijze 1 leidt niet tot aanpassing van het bestemmingsplan.