

TOELICHTING

BESTEMMINGSPLAN

PARAPLUPLAN BELEIDSHARMONISATIE

GEMEENTE ALTENA

Opdrachtnummer : 84.34
IDnr. : NL.IMRO.1959.AltBP081PpluBeleid-VG01
Datum : september 2022
Versie : 4
Auteurs : mRO b.v.
Vastgesteld d.d. : 27 september 2022

INHOUD VAN DE TOELICHTING

1	INLEIDING	3
1.1	Aanleiding en doel	3
1.2	Ligging en begrenzing plangebied.....	4
1.3	Opzet van de toelichting.....	5
2	BELEIDSHARMONISATIE.....	6
2.1	Inleiding.....	6
2.2	Beleidsthema's harmonisatie.....	6
3	BELEIDSKADER EN MILIEUASPECTEN	14
3.1	Beleidskader	14
3.2	Milieu- en omgevingsaspecten.....	14
4	JURIDISCHE ASPECTEN	15
4.1	Algemeen	15
4.2	Verbeelding	15
4.3	Regels.....	16
5	UITVOERBAARHEID	17
5.1	Economische uitvoerbaarheid.....	17
5.2	Maatschappelijke uitvoerbaarheid.....	17

Bijlage

1. Nota van zienswijzen

1 INLEIDING

1.1 AANLEIDING EN DOEL

De voormalige gemeenten Aalburg, Werkendam en Woudrichem vormen sinds 1 januari 2019 de nieuwe gemeente Altena. Op het grondgebied van de gemeente Altena geldt thans een groot aantal bestemmingsplannen. Het merendeel van deze plannen is vastgesteld door de voormalige gemeenten. Elke gemeente voerde haar eigen ruimtelijk beleid. Daardoor verschillen de bestemmingsplannen van de voormalige gemeenten ten opzichte van elkaar met betrekking tot een aantal beleidsthema's. Daarnaast is er op onderdelen inmiddels wel nieuw Altena beleid vastgesteld, maar dat beleid heeft nog geen doorwerking gekregen in de bestemmingsplannen. De gemeente acht het daarom wenselijk om de bestemmingsplannen op een aantal beleidsthema's te harmoniseren, waarbij nieuw beleid planologisch wordt verankerd. Dit ook in het licht van de voorbereidingen op de komst van de Omgevingswet, zodat daarmee voor de betreffende beleidsthema's geharmoniseerd van start kan worden gegaan.

Het voorliggende paraplubestemmingsplan dient ertoe om deze harmonisatie vorm te geven. Met dit plan wordt het beleid geharmoniseerd met betrekking tot de volgende thema's:

- De wijze van meten van de goothoogte;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor de herinrichting van openbaar gebied;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor het vergroten van de oppervlakte van bijbehorende bouwwerken bij woningen;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor het gebruik van woningen en/of bijbehorende bouwwerken voor een bed and breakfast;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor het gebruik van een woning en/of bijbehorende bouwwerken voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf;
- Parkeren en laden en lossen.

Het paraplubestemmingsplan herzielt de geldende bestemmingsplannen in de gemeente Altena met betrekking tot deze beleidsthema's. De regels worden met het plan gelijkgetrokken waarmee een eenduidige regeling ten aanzien van deze thema's ontstaat.

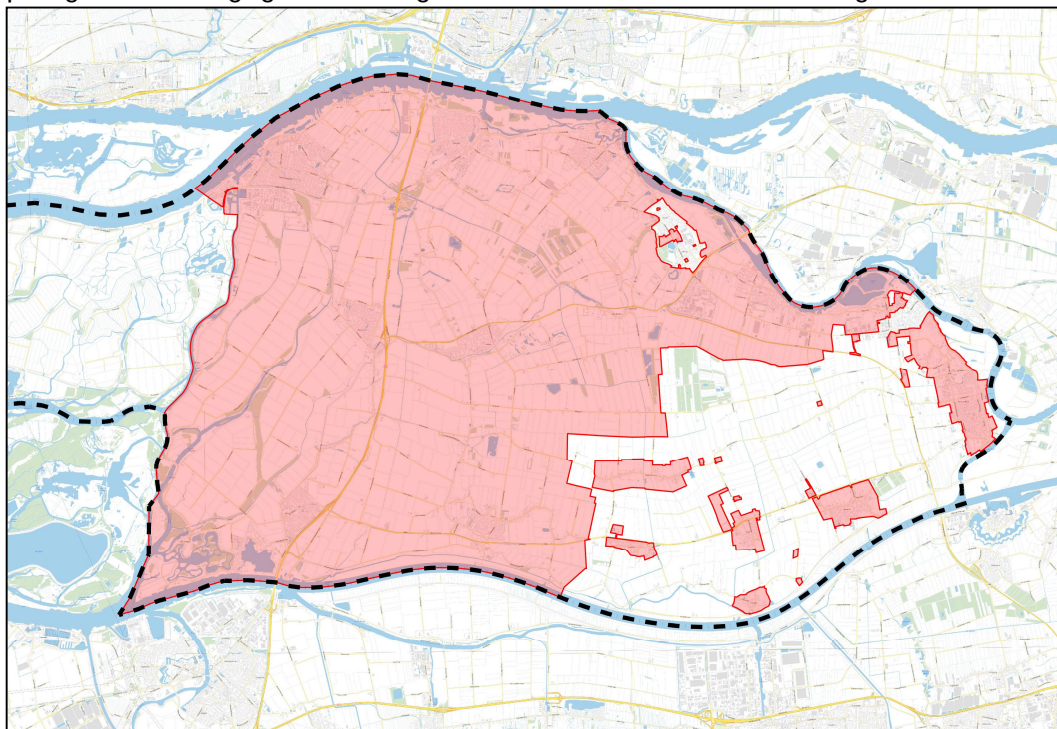
In de gemeente Altena gelden zoals gezegd thans vele bestemmingsplannen, waaronder ook wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen en inpassingsplannen. Om te voorkomen dat al deze ruimtelijke plannen afzonderlijk integraal moeten worden herzien, wordt de harmonisatie van de genoemde beleidsthema's geregeld middels een zogeheten paraplubestemmingsplan. Met het parapluplan worden in alle geldende ruimtelijke plannen, voor zover gelegen binnen het plangebied van het parapluplan, tegelijkertijd de verbeelding en regels voor de beleidsthema's aangepast. Een paraplubestemmingsplan moet worden gezien als een plan dat als een paraplu over andere, reeds bestaande, bestemmingsplannen heen hangt. Het parapluplan bepaalt dat de verbeelding van de geldende ruimtelijke plannen wordt aangevuld met de aanduidingen die op de verbeelding van het parapluplan zijn opgenomen. Daarnaast regelt het parapluplan dat de in de geldende ruimtelijke plannen opgenomen regels die betrekking hebben op de te harmoniseren beleidsthema's worden vervangen door regels van het parapluplan. Indien in de geldende ruimtelijke

plannen geen regels met betrekking tot die thema's aanwezig zijn, dan worden de regels aangevuld met de regels uit het parapluplan. De verbeelding en regels van het parapluplan zijn van toepassing op alle ruimtelijke plannen van de gemeente Altena binnen het plangebied van het parapluplan die vastgesteld zijn op het moment van inwerkingtreding van het parapluplan. Met het parapluplan kunnen de beleidsthema's sneller worden geharmoniseerd dan bij een integrale herziening van alle ruimtelijke plannen het geval is. Niet alleen worden alle ruimtelijke plannen binnen het plangebied van het parapluplan tegelijkertijd herzien, ook worden de ruimtelijke plannen alleen herzien ten aanzien van de te harmoniseren beleidsthema's zonder dat de huidige bestemmingen opnieuw moeten worden bestemd. Het plan betreft daardoor in feite een partiële herziening van de geldende ruimtelijke plannen.

Uit het voorgaande volgt dat het parapluplan alleen de verbeelding en regels van de geldende ruimtelijke plannen wijzigt ten aanzien van bovengenoemde beleidsthema's. De verbeelding en regels van de geldende ruimtelijke plannen, zoals die luiden op het moment van vaststelling van dit plan, blijven voor het overige onverkort van kracht. De verbeelding van het parapluplan bestaat dan ook alleen uit aanduidingen die nodig zijn voor de harmonisatie van de beleidsthema's en de regels alleen uit bepalingen ten behoeve van de harmonisatie.

1.2 LIGGING EN BEGRENZING PLANGEBIED

Het plangebied van het parapluplan omvat de gronden binnen de gemeente Altena waar momenteel bestemmingsplannen gelden. Daaronder worden ook wijzigingsplannen, uitwerkingsplannen en inpassingsplannen begrepen. Het grootste deel van het gemeentelijk grondgebied valt hiermee binnen het plangebied. In de bijgaande figuur is de ligging en begrenzing van het plangebied weergegeven. Het gebied ten westen van het Steurgat waar het



Figuur 1 – Ligging en begrenzing plangebied parapluplan beleidsharmonisatie

‘Rijksinpassingsplan Ontpoldering Noordwaard’ en het bestemmingsplan ‘Zoetwatergetijdengebied’ van kracht zijn, is niet opgenomen in het plangebied, aangezien het niet wenselijk wordt geacht om deze plannen te herzien vanwege de specifieke regelingen die hierin zijn opgenomen met betrekking tot de waterveiligheid.

De gronden waar thans een beheersverordening geldt, maken geen deel uit van het plangebied. Dit betreft met name gronden in het zuidoosten van de gemeente die tot de voormalige gemeente Aalburg behoorden. Tevens betreft dit een groot deel van de kernen Giessen en Rijswijk. Uit jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt dat het niet mogelijk is om met een paraplubestemmingsplan een beheersverordening alleen met betrekking tot een aantal beleidsthema’s te wijzigen (ECLI:NL:RVS:2020:2519). Een beheersverordening is namelijk een besluit op een andere grondslag (artikel 3.38 Wro) dan een bestemmingsplan (artikel 3.1 Wro). Een wijziging van een beheersverordening die alleen betrekking heeft op bepaalde beleidsthema’s kan derhalve alleen plaatsvinden bij een besluit op diezelfde wettelijke grondslag. Om die reden zijn de gronden waar een beheersverordening geldt buiten het plangebied van dit parapluplan gelaten. De gemeente Altena is voornemens om voor deze gronden de genoemde beleidsthema’s te harmoniseren middels een paraplubeheersverordening.

1.3 OPZET VAN DE TOELICHTING

De toelichting is als volgt opgebouwd. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de beleidsthema’s die met het parapluplan worden geharmoniseerd en op welke wijze dit gebeurt. Daarna wordt in hoofdstuk 3 kort ingegaan op het beleidskader en milieu- en omgevingsaspecten, waarna in hoofdstuk 4 een toelichting op de verbeelding (plankaart) en de regels volgt. Tot slot komt in hoofdstuk 5 de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid aan bod.

2 BELEIDSHARMONISATIE

2.1 INLEIDING

In dit hoofdstuk komen de beleidsthema's aan de orde die met het voorliggende parapluplan worden geharmoniseerd (§2.2) en op welke wijze dit geschiedt. Bij elk thema is aangegeven welk artikel van de regels van het parapluplan het betreft.

2.2 BELEIDSTHEMA'S HARMONISATIE

2.2.1 Goothoogte (artikel 3)

In de geldende ruimtelijke plannen is bij de wijze van meten bepaald hoe de goothoogte van een bouwwerk moet worden gemeten. De meetwijze van de goothoogte is echter niet in elk plan hetzelfde. Dit is niet wenselijk. Daarom wordt met het parapluplan voorzien in een uniforme wijze van meten van de goothoogte. Daartoe wordt de bepaling voor de wijze van meten van de goothoogte in de geldende ruimtelijke plannen vervangen door een nieuwe bepaling, die regelt dat de goothoogte van een bouwwerk als volgt wordt gemeten: *vanaf het peil tot aan de bovenkant van de goot, c.q. de druiplijn, het boeibord, of een daarmee gelijk te stellen constructiedeel.*

Dit is een standaard meetbepaling voor de goothoogte die gebruikelijk is in bestemmingsplannen. Deze komt voort uit de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen 2012 (SVBP 2012). Veel bestemmingsplannen in Altena kennen deze bepaling al. Met het parapluplan worden alle plannen in het plangebied voorzien van deze bepaling.

2.2.2 Herinrichting openbaar gebied (artikel 4)

Met het parapluplan wordt een afwijkmogelijkheid toegevoegd aan de geldende ruimtelijke plannen waarmee het bevoegd gezag door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning kan afwijken van de regels van het geldende ruimtelijk plan om het gebruiken van gronden voor een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied toe te staan. Deze afwijking kan alleen worden toegepast in de bebouwde kom. Daarom geldt deze alleen ter plaatse van de aanduiding 'overige zone – bebouwde kom'. Met de afwijkmogelijkheid kunnen gewenste niet ingrijpende aanpassingen in de openbare ruimte zonder zware procedure mogelijk worden gemaakt.

Bij een niet ingrijpende herinrichting kan gedacht worden aan het toevoegen van een aantal parkeerplaatsen in een groenstrook, het verleggen van trottoirs, het aanbrengen van groenvoorzieningen of plaatselijke aanpassingen van het wegprofiel of wegaansluitingen/kruisingen (bijvoorbeeld met het oog op de verkeersveiligheid). Bij het bepalen of er al dan niet sprake is van een niet-ingrijpende herinrichting van openbaar gebied zal per geval een afweging moeten worden gemaakt, waarbij onder andere de te verwachten gevolgen van de herinrichting voor omwonenden en gebruikers van het desbetreffende gebied zullen moeten worden betrokken. Uit jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State blijkt (ECLI:NL:RVS:2017:572) dat bij deze afweging ook de ruimtelijke gevolgen die benutting van de in het bestemmingsplan opgenomen mogelijkheden met zich mee zal brengen kan

worden betrokken. Voorts blijkt uit jurisprudentie van de Afdeling dat als voor de herinrichting omvangrijke en ingrijpende werkzaamheden nodig zijn, dit niet betekent dat de herinrichting van het gebied zelf als ingrijpend moet worden aangemerkt (ECLI:NL:RVS:2016:1749). Het gaat immers om de ruimtelijke impact van de herinrichting zelf, oftewel de situatie na aanleg.

De afwijkingsmogelijkheid kan alleen worden toegepast als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden zijn met name gericht op de bescherming van de omgeving. Zo mogen het woon- en leefklimaat in de directe omgeving en de belangen van eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabij gelegen gronden niet onevenredig worden geschaad. Ook mogen landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden, de waterhuishoudkundige situatie en de verkeersveiligheid niet onevenredig worden geschaad. Bij de verlening van een vergunning dient te worden gemotiveerd dat aan deze voorwaarden wordt voldaan.

2.2.3 Vergroten oppervlakte bijbehorende bouwwerken (art. 5 en 6)

In het parapluplan is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen waarmee het bevoegd gezag door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning kan afwijken van de bouwregels van het geldende ruimtelijk plan om een grotere oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken (aan- en uitbouwen, bijgebouwen en overkappingen) bij woningen met een woonbestemming (bestemming 'Wonen', 'Woongebied', etc. in het geldende ruimtelijk plan) toe te staan, dan bij recht mogelijk is. Hierbij is een onderscheid gemaakt tussen de bebouwde kom en het buitengebied. Daartoe is de afwijking voor de bebouwde kom in de regels gekoppeld aan de aanduiding 'overige zone – bebouwde kom' en de afwijking voor het buitengebied aan de aanduiding 'overige zone – buitengebied'. In de geldende ruimtelijke plannen zijn ook al afwijkingsmogelijkheden opgenomen voor een grotere oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken, maar de oppervlakte die hiermee mogelijk is, verschilt tussen de ruimtelijke plannen. Met de afwijkingsmogelijkheid die in het parapluplan is opgenomen kan overal binnen de bebouwde kom of in het buitengebied, dezelfde oppervlakte worden toegestaan. Deze oppervlakte is afgestemd op de grootste oppervlakte die op grond van een geldend ruimtelijk plan in de gemeente Altena is toegestaan.

Van belang is dat met de afwijkingsmogelijkheid die in het parapluplan is opgenomen alleen de oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken kan worden vergroot. De regels voor de hoogten en situering van bijbehorende bouwwerken die in de geldende ruimtelijke plannen zijn vastgelegd blijven onverkort van kracht. Oftewel, als er op basis van deze afwijking een omgevingsvergunning wordt verleend voor een grotere oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken, dan dienen de hoogten en situering van het bouwwerk waarvoor vergunning wordt verleend te voldoen aan de regels die hiervoor opgenomen zijn in het ter plaatse geldende ruimtelijk plan. Dat geldt zowel bij de afwijking voor de bebouwde kom als voor het buitengebied.

Bebouwde kom

Met de afwijkingsbevoegdheid voor de bebouwde kom kan maximaal 150 m² aan bijbehorende bouwwerken bij een woning worden toegestaan (buiten het bouwvlak), mits het bebouwingspercentage van het bouwperceel (exclusief gronden waaraan in het geldende ruimtelijke plan de bestemming 'Tuin' is

toegekend) niet meer bedraagt dan 80%. Voorts geldt de voorwaarde dat geen onevenredige aantasting mag plaatsvinden van het straat- en bebouwingsbeeld, de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden, de privacy van omwonenden, de verkeersveiligheid, de sociale veiligheid en de brandveiligheid. Bij de verlening van de vergunning zal moeten worden gemotiveerd dat aan deze voorwaarden wordt voldaan.

Tot slot dient te worden opgemerkt dat de bestaande afwijkingsmogelijkheden die in de geldende ruimtelijke plannen zitten voor de bebouwde kom en die vergroting van de oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken mogelijk maken, blijven gelden. Deze worden niet vervangen door de onderhavige afwijkingsmogelijkheid. Wel is het zo dat deze afwijking (in bijna alle gevallen) meer mogelijk maakt dan de bestaande afwijkingsmogelijkheden.

Buitengebied

De afwijkingsmogelijkheid voor het buitengebied maakt het, evenals in de bebouwde kom het geval is, mogelijk om maximaal 150 m² aan bijbehorende bouwwerken bij een woning te realiseren. Deze mogelijkheid vervangt de afwijkingsmogelijkheden die in de geldende ruimtelijke plannen zijn opgenomen voor het vergroten van de oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken, of vult de geldende plannen aan indien daarin geen afwijkingsmogelijkheid is opgenomen. De afwijkingsmogelijkheid in het parapluplan kan alleen worden toegepast op woonpercelen in het buitengebied die groter zijn dan 700 m² en er dient sprake te zijn van een zorgvuldige landschappelijke inpassing van de bijbehorende bouwwerken. Andere voorwaarden voor het gebruik van de afwijkingsmogelijkheid zijn dat het woon- en leefmilieu van de omgeving niet onevenredig mag worden aangetast en dat de bijbehorende bouwwerken geen extra belemmeringen mogen opleveren voor de ontwikkeling van omliggende (agrarische) bedrijven. Indien de gezamenlijke oppervlakte aan bijbehorende bouwwerken wordt vergroot tot meer dan 100 m², dan geldt nog een extra voorwaarde. In dat geval dient er een kwaliteitsverbetering van het landschap te worden gerealiseerd conform de 'Regeling Kwaliteitsverbetering van het landschap Altena 2019' (zoals vastgesteld op 3 januari 2019) en in stand te worden gehouden. Deze kwaliteitsverbetering zal ook in een anterieure overeenkomst moeten worden vastgelegd. De kwaliteitsverbeteringseis vloeit voort uit het beleid van de provincie Noord-Brabant en de genoemde regeling vormt een uitwerking van dit beleid voor de gemeente Altena.

Het principe van kwaliteitsverbetering van het landschap gaat ervan uit dat nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen vanaf een bepaald omvang gepaard gaan met een kwaliteitsverbetering van het landschap om daarmee het verlies aan omgevingskwaliteiten te beperken. De initiatiefnemer van een ruimtelijke ontwikkeling dient te zorgen voor deze kwaliteitsverbetering. Zo dragen nieuwe ontwikkelingen bij aan de ruimtelijke kwaliteit van het buitengebied. Concreet betekent dit dat passende functies zich kunnen ontwikkelen als er ook een prestatie voor het landschap tegenover staat. Daardoor wordt aantasting van de basiskwaliteit (water en bodem) en verlies aan natuurlijke, landschappelijke en cultuurhistorische waarden voorkomen.

Onder een kwaliteitsverbetering worden alle maatregelen begrepen die zijn gericht op een fysieke verbetering van structuren of waarden op het vlak van natuur, water, landschap of cultuurhistorie. Ook verbeteringen van de

extensieve recreatieve mogelijkheden van die omgeving behoren hiertoe. Bij kwaliteitsverbetering van het landschap kan worden gedacht aan concrete tegenprestaties gericht op de verbetering van de volgende landschapsaspecten: bodem en water, natuur- en landschapselementen, cultuurhistorische elementen, recreatieve toegankelijkheid van het landschap, sloop en ontstening. Investerings in het landschap kunnen de ontwikkeling van nieuwe structuren of elementen betreffen of het herstel van bestaande structuren en elementen.

De wijze waarop de kwaliteitsverbetering van het landschap vorm wordt gegeven bij een afwijking is een kwestie van situatiespecifiek maatwerk. Dit zal iedere keer opnieuw ingevuld en uitgewerkt moeten worden en in het afwijkingsbesluit vastgelegd moeten worden.

2.2.4 Bed and breakfast (artikel 7 en 8)

In sommige geldende ruimtelijke plannen zijn mogelijkheden opgenomen voor het vestigen van een bed and breakfast bij een woning. Deze mogelijkheden verschillen echter tussen de plannen. Bovendien is het in het ene plan bij recht mogelijk en in het andere plan via afwijking. Daarnaast zijn er ook plannen waarin helemaal geen mogelijkheden voor bed and breakfast zijn opgenomen. Het parapluplan voorziet daarom in een uniforme afwijkingsmogelijkheid waarmee het bevoegd gezag door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning het gebruik van een woning en/of bijbehorende bouwwerken voor een bed and breakfast kan toestaan. Als er in de geldende ruimtelijke plannen regels zijn opgenomen met betrekking tot bed and breakfast, bij recht of via afwijking, dan worden deze regels vervangen door de regels uit het parapluplan. De regels uit het geldende ruimtelijk plan voor bed and breakfast, zowel mogelijkheden bij recht als via afwijking, vervallen dus en hiervoor treden de regels uit het parapluplan in de plaats. Als er in de geldende plannen geen regels zijn opgenomen voor bed and breakfast, dan gelden de regels uit het parapluplan als aanvulling. De afwijkingsmogelijkheid in het parapluplan is vormgegeven door een gebruiksverbod in de regels op te nemen voor bed and breakfast, waarvan kan worden afgeweken. Dit verbod is niet van toepassing op bestaande legale bed and breakfasts. Die kunnen uiteraard worden voortgezet. Het parapluplan voorziet ook in een eenduidige definitie voor bed and breakfast: een kleinschalige, aan de woonfunctie ondergeschikte, kortdurende, toeristische verblijfsvoorziening, voor uitsluitend logies en ontbijt, die deel uitmaakt van het hoofdgebouw en/of is gevestigd in een bijbehorend bouwwerk en wordt gerund door de gebruikers van het betreffende perceel.

In het parapluplan is voor het vestigen van een bed and breakfast een onderscheid gemaakt tussen de bebouwde kom en het buitengebied. Daartoe is de afwijking voor de bebouwde kom in de regels gekoppeld aan de aanduiding 'overige zone – bebouwde kom' en de afwijking voor het buitengebied aan de aanduiding 'overige zone – buitengebied'. Met toepassing van de afwijking mag maximaal 40% van de vloeroppervlakte van het hoofdgebouw en bijbehorende bouwwerken voor een bed and breakfast worden gebruikt, tot een absoluut maximum van 50 m² in de bebouwde kom en 100 m² in het buitengebied. In de bebouwde kom zijn maximaal 5 gasten gelijktijdig toegestaan en in het buitengebied maximaal 10. De reden voor dit verschil in omvang is dat er in het buitengebied veelal sprake is van grotere percelen

dan in de bebouwde kom. De 40% regel zorgt er in beide gevallen voor dat de bed and breakfast ondergeschikt blijft aan de woonfunctie. In de bebouwde kom is een bed and breakfast niet toegestaan bij een bedrijfswoning. Dat zou er immers toe kunnen leiden dat er bij bedrijfswoningen op bedrijventerreinen (die worden ook tot de bebouwde kom gerekend) bed and breakfasts kunnen ontstaan, hetgeen niet wenselijk wordt geacht met het oog op de functie die bedrijventerreinen hebben.

Voor het kunnen toepassen van de afwijkmogelijkheid geldt een aantal voorwaarden. Zo dient de bed and breakfast te worden uitgeoefend door degene die tevens de gebruiker van de woning is (zelfstandige bed and breakfasts in woningen zijn dus niet toegestaan), mogen gasten maximaal 14 aaneengesloten dagen blijven en mag de bed and breakfast geen ernstige c.q. onevenredige hinder voor het woonmilieu opleveren en geen afbreuk doen aan het woonkarakter van de buurt. Ook mogen de belangen van de eigenaren en/of gebruikers van betrokken en nabijgelegen gronden niet onevenredig worden geschaad en dient er in voldoende parkeergelegenheid te worden voorzien. Een vergunning kan alleen worden verleend als aan alle voorwaarden wordt voldaan. Dit dient in de vergunning te worden gemotiveerd.

2.2.5 Aan huis verbonden beroep of bedrijf (artikel 9)

In vrijwel alle geldende ruimtelijke plannen zijn regels opgenomen voor het uitoefenen van een aan huis verbonden beroep of bedrijf. Dit is een beroep of bedrijf dat in (een gedeelte van) een woning of een bijbehorend bouwwerk wordt uitgeoefend en dat is gericht op het ambachtelijk vervaardigen van producten en/of het leveren van diensten, door de gebruiker van de woning, waarbij de woning in overwegende mate de woonfunctie behoudt en dat een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is. De mogelijkheden die in de regels van de geldende plannen zijn opgenomen voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf verschillen. Om die reden is in het parapluplan een uniforme afwijkmogelijkheid opgenomen waarmee het bevoegd gezag door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning het gebruik van een woning en/of een bijbehorend bouwwerk voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf kan toestaan. Deze afwijking vervangt de afwijkingen voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf (of andere schrijfvormen daarvan zoals beroeps- of bedrijfsmatige activiteiten aan huis of aan huis gebonden activiteiten) die in de geldende ruimtelijke plannen zijn opgenomen. Die afwijkingen vervallen dus en de afwijkmogelijkheid uit het parapluplan treedt daarvoor in de plaats. Als er in de geldende plannen mogelijkheden bij recht zijn opgenomen (o.a. in het bestemmingsplan WAAU2017) voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf (of andere schrijfvormen) dan blijven die mogelijkheden behouden. De mogelijkheden bij recht vervallen dus niet met het parapluplan. Indien er in de geldende plannen geen afwijkmogelijkheden zijn opgenomen voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf (of andere schrijfvormen), dan geldt de afwijking uit het parapluplan als aanvulling.

De afwijkmogelijkheid uit het parapluplan maakt het mogelijk om het gebruik van ten hoogste 40% van het vloeroppervlak van het hoofdgebouw en de bijbehorende bouwwerken tot een absoluut maximum van 100 m² voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf toe te staan. De afwijking kan alleen worden toegepast als er aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Aller-

eerst mag het aan huis verbonden beroep of bedrijf alleen door de degene die tevens de gebruiker van het hoofdgebouw is worden uitgeoefend, oftewel alleen de bewoner van de woning mag dit uitoefenen. Daarnaast zijn alleen beroeps- en bedrijfsactiviteiten mogelijk die opgenomen zijn in een 'Staat van beroeps- en bedrijfsactiviteiten aan huis' die als bijlage bij de regels is opgenomen. Dit zijn activiteiten in een lichte milieucategorie om milieuhinder voor omwonenden te voorkomen. Voorts mag de uitoefening van een aan huis gebonden beroep of bedrijf geen ernstige c.q. onevenredige hinder voor het woonmilieu opleveren en geen afbreuk doen aan het woonkarakter van de buurt en dient er te worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid. Het aan huis verbonden beroep of bedrijf mag geen publieksgericht karakter hebben. Dit mede om een grote verkeer aantrekkende werking te voorkomen. Horeca en detailhandel zijn om die reden ook niet toegestaan (uitgezonderd detailhandel als ondergeschikte nevenactiviteit in direct verband met het beroep of bedrijf en beperkte detailhandel via internet waarbij geen goederen worden afgehaald). Een vergunning kan alleen worden verleend als aan alle voorwaarden wordt voldaan. Dit dient in de vergunning te worden gemotiveerd.

2.2.6 Parkeren en laden en lossen (artikel 10)

Door de inwerkingtreding van de 'Reparatiewet BZK 2014' (Staatsblad 2014, 458) per 29 november 2014 is de bouwverordening voor bestemmingsplannen niet meer van toepassing. Regelingen met betrekking tot parkeren en laden en lossen die in de bouwverordening waren opgenomen dienen daarom in het bestemmingsplan te worden verankerd. In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is mede in verband met het intrekken van toetsing aan de bouwverordening de mogelijkheid opgenomen om voor de invulling van de eis van voldoende parkeren in concrete situaties gebruik te maken van beleidsregels (zie artikel 3.1.2 lid 2 onder a Bro), zoals dit ook onder de werking van de bouwverordening mogelijk was.

Parkeren

Het parkeerbeleid in de gemeente Altena is verwoord in de beleidsnota 'Parkeerbeleid gemeente Altena' die op 15 december 2020 door de gemeenteraad is vastgesteld. In deze nota wordt aan de hand van een beschrijving van de huidige situatie alsook trends en ontwikkelingen op het gebied van parkeren, een visie gegeven op verschillende parkeerbeleidsthema's.

Een van de thema's die een belangrijke rol speelt zijn de parkeernormen. Als onderdeel van het parkeerbeleid heeft de gemeente in dit kader ook de 'Nota Parkeernormen Altena' vastgesteld (eveneens 15 december 2020). De Nota parkeernormen geeft duidelijkheid bij het bepalen van de parkeerbehoefte bij nieuwe ontwikkelingen. Hoewel de Nota Parkeernormen Altena als bijlage bij het parkeerbeleid is opgenomen, heeft deze nota wel een zelfstandige status. Een belangrijk uitgangspunt van de nota is dat in de basis op eigen terrein in de parkeerbehoefte moet worden voorzien.

Met het parapluplan wordt het parkeerbeleid van de gemeente Altena in het bestemmingsplan verankerd. Daartoe is in het de regels van het plan bepaald dat bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen en/of een omgevingsvergunning voor een wijziging van het gebruik, verzekerd dient te zijn dat op eigen terrein, dat bij dat bouwwerk of terrein waarvoor vergun-

ning wordt verleend hoort, in voldoende parkeergelegenheid voor motorvoertuigen wordt voorzien. Tevens is in de regels vastgelegd dat er is sprake van voldoende parkeergelegenheid als voldaan wordt aan de parkeernormen die opgenomen zijn in de 'Nota Parkeernormen Altena'. Aldus, wordt er verwezen naar beleidsregels. Dit betreft een dynamische verwijzing, want als de nota tijdens de planperiode van het parapluplan wordt gewijzigd, dient rekening te worden gehouden met deze wijziging. Op deze wijze is altijd het actuele beleid van toepassing, zonder dat het bestemmingsplan hoeft te worden gewijzigd.

Sommige ontwikkelingen vragen om flexibiliteit en maatwerk. In de 'Nota Parkeernormen' is vastgelegd dat de gemeente onder bepaalde omstandigheden flexibel wil kunnen omgaan met de parkeereis en in andere gevallen juist maatwerk wil kunnen bieden op de invulling van de parkeereis. In de 'Nota parkeernormen' is opgenomen dat er kan worden afgeweken van de eis om in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein te voorzien als er voldoende vervangende parkeerruimte gerealiseerd wordt op een ander perceel of in de openbare ruimte, rekening houdend met de eisen die in de nota daarvoor zijn opgenomen (zoals de loopafstand, afmetingen, etc.). Tevens is in de 'Nota parkeernormen' een zogenoemde hardheidsclausule opgenomen welke bepaalt dat de gemeente dient te handelen volgens het vastgestelde beleid in de Nota Parkeernormen (beleidsregel), tenzij, door bijzondere belangen, de gevolgen van toepassing onevenredig zijn in relatie tot de doelen van de beleidsregel. In dat geval is er de mogelijkheid om van de beleidsregel af te wijken. Dit geldt voor bijzondere en onvoorziene omstandigheden die de gemeente bij het opstellen van het beleid niet kon voorzien. Deze hardheidsclausule past de gemeente alleen toe wanneer het voldoen aan de bepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit. Om voor deze gevallen flexibiliteit en maatwerk mogelijk te maken is in de regels van het parapluplan een afwijkingsmogelijkheid opgenomen om af te kunnen zien van het realiseren van voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein. Deze kan alleen worden toegepast indien het voldoen aan de parkeerbepalingen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit of voor zover op andere wijze in de nodige parkeerruimte wordt voorzien. Toepassing van de afwijkingen is altijd maatwerk, waarbij het beleid zoals vastgelegd in de 'Nota Parkeernormen' wordt betrokken.

Als er in de geldende ruimtelijke plannen geen regels zijn opgenomen voor parkeren dan gelden de regels uit het parapluplan als aanvulling. Als er wel regels voor parkeren in de geldende plannen zijn opgenomen, dan vervallen deze en worden vervangen door de parkeerregels uit het parapluplan. Voor een aantal geldende plannen is een uitzondering gemaakt. Bij deze plannen worden de parkeerregels niet vervangen door de parkeerregels uit het parapluplan. Deze plannen zijn opgesomd in een bijlage bij de regels van het parapluplan. Deze geldende plannen bevatten ontwikkelingen waarvoor al afspraken omtrent parkeren waren gemaakt voordat het nieuwe parkeerbeleid van kracht werd. Deze afspraken dienen te worden gerespecteerd, waardoor in die gevallen de parkeerregeling uit het geldende ruimtelijk plan van kracht blijft.

Laden en lossen

Het parapluplan voorziet ook in een regeling voor het laden en lossen, omdat

zoals gezegd, toetsing van dit aspect ook niet meer via de bouwverordening kan. De regeling komt vrijwel overeen met de gebruikelijke standaardregels uit de bouwverordening voor laden en lossen. Deze regeling houdt in dat als het gebruik van een bouwwerk of een terrein aanleiding geeft tot een te verwachten behoefte aan ruimte voor het laden of lossen van goederen, bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen en/of een omgevingsvergunning voor een wijziging van het gebruik, verzekerd dient te zijn dat op eigen terrein dat bij dat bouwwerk of terrein waarvoor vergunning wordt verleend hoort, wordt voorzien in voldoende ruimte voor het laden en lossen. Op deze wijze wordt voorkomen dat het laden en lossen in de openbare ruimte plaatsvindt, hetgeen bijvoorbeeld onwenselijk kan zijn vanuit het oogpunt van verkeersveiligheid. Omwille van het kunnen bieden van flexibiliteit en maatwerk is in de regels van het parapluplan evenals bij parkeren het geval is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen om af te kunnen zien van het realiseren van voldoende laad- en losruimte op eigen terrein. Deze kan slechts worden toegepast indien het voldoen aan de bepalingen voor laden en lossen door bijzondere omstandigheden op overwegende bezwaren stuit of als op andere wijze in de nodige laad- of losruimte wordt voorzien.

Indien in de geldende ruimtelijke plannen regels zijn opgenomen voor het laden en lossen dan treden de regels uit het parapluplan daarvoor in de plaats. Als er geen regels voor laden en lossen in de geldende plannen zijn opgenomen, dan gelden de regels uit het parapluplan als aanvulling.

3 BELEIDSKADER EN MILIEUASPECTEN

3.1 BELEIDSKADER

Een bestemmingsplan mag niet in strijd zijn met het ruimtelijk beleid op nationaal, provinciaal of gemeentelijk niveau. Daarom is er in de toelichting van elk bestemmingsplan een hoofdstuk opgenomen waarin het bepaalde in het bestemmingsplan getoetst wordt aan de geldende beleidskaders.

Het onderhavige paraplubestemmingsplan heeft uitsluitend betrekking op het harmoniseren van bestemmingsplanregels voor een aantal beleidsthema's. Hierbij wordt het gemeentelijk beleid planologisch verankerd. Aangezien het thema's zijn die betrekking hebben op kleinschalige ruimtelijke ontwikkelingen en thema's die primair een gemeentelijke aangelegenheid betreft (zoals parkeren, wijze van meten goothoogte, etc.), is het plan niet in strijd met het geldende beleid op rijks- en provinciaal niveau. Om deze redenen is een uitgebreide uiteenzetting en toetsing aan beleidskaders niet nodig.

3.2 MILIEU- EN OMGEVINGSASPECTEN

In een bestemmingsplan dient aangetoond te worden dat er sprake is van een 'goede ruimtelijke ordening'. Onderdeel hiervan is dat het plan niet in strijd mag zijn met de geldende regelgeving die betrekking heeft op milieu- en omgevingsaspecten, zoals op het gebied van geluid, geur, externe veiligheid, luchtkwaliteit, water, ecologie, cultuurhistorie, etc.

Het voorliggende paraplubestemmingsplan voorziet alleen in de harmonisatie van bestemmingsplanregels voor een aantal beleidsthema's. In de geldende ruimtelijke plannen zijn veelal al regels opgenomen voor deze thema's. Het betreft overwegend thema's die betrekking hebben op kleine ruimtelijke ontwikkelingen. Bovendien is aan veel afwijkmogelijkheden die in het parapluplan zijn opgenomen de voorwaarde verbonden dat er geen onevenredige hinder voor het woonmilieu mag ontstaan. Het plan is derhalve niet in strijd met de regelgeving voor milieu- en omgevingsaspecten. Een uitgebreide toetsing aan die regelgeving is daarom niet nodig.

4 JURIDISCHE ASPECTEN

4.1 ALGEMEEN

Het onderhavige bestemmingsplan betreft een paraplubestemmingsplan, waarmee de verbeelding en regels van de geldende bestemmingsplannen (waaronder begrepen wijzigings-, uitwerkings- en inpassingsplannen) in de gemeente Altena worden herzien om het beleid te harmoniseren met betrekking tot de volgende thema's:

- De wijze van meten van de goothoogte;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor de herinrichting van openbaar gebied;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor het vergroten van de oppervlakte van bijbehorende bouwwerken bij woningen;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor het gebruik van woningen en/of bijbehorende bouwwerken voor een bed and breakfast;
- Een afwijkingsmogelijkheid voor het gebruik van een woning en/of bijbehorende bouwwerken voor een aan huis verbonden beroep of bedrijf;
- Parkeren en laden en lossen.

Op de verbeelding zijn daarom alleen twee aanduidingen ('overige zone – bebouwde kom' en 'overige zone – buitengebied') opgenomen die nodig zijn om deze harmonisatie vorm te geven en de regels bevatten uitsluitend bepalingen met betrekking op de bovengenoemde beleidsthema's. Het plan heeft de vorm van een partiële herziening.

Vanaf 1 juli 2013 zijn de RO Standaarden 2012, als opvolger van de RO Standaarden 2008, verplicht geworden. Concreet betekent dit dat nieuwe bestemmingsplannen vanaf die datum volgens deze nieuwe standaard opgesteld en gepubliceerd moeten worden. Het voorliggende plan is overeenkomstig deze vereisten opgesteld.

4.2 VERBEELDING

De plangrens van dit bestemmingsplan is gelijk aan de begrenzing van de geldende bestemmingsplannen in de gemeente Altena, met dien verstande dat de gronden waar het 'Rijksinpassingsplan Ontpoldering Noordwaard' en het bestemmingsplan 'Zoetwatergetijdengebied' gelden buiten de plangrens zijn gelaten. Op de verbeelding zijn binnen de plangrens uitsluitend de aanduidingen 'overige zone – bebouwde kom' en 'overige – zone buitengebied' opgenomen. Er zijn geen bestemmingen of andere aanduidingen op de verbeelding aangegeven.

De verbeelding van de onderliggende geldende bestemmingsplannen wordt gewijzigd in die zin dat de twee genoemde aanduidingen daaraan worden toegevoegd. De verbeelding van deze onderliggende plannen blijft voor het overige ongewijzigd van kracht.

De begrenzing van de aanduiding 'overige zone – bebouwde kom' is gebaseerd op de plangrenzen van de bestemmingsplannen voor de kernen binnen de gemeente Altena. Latere uitbreidingswijken van de kernen zijn daaraan toegevoegd evenals de bedrijventerreinen. Het resterende gebied heeft de aanduiding 'overige zone – buitengebied' gekregen.

4.3 REGELS

Met dit bestemmingsplan worden wijzigingen aangebracht in de regels van de geldende bestemmingsplannen in de gemeente Altena, voor zover deze gelegen zijn binnen het plangebied van dit bestemmingsplan. De regels worden alleen aangepast met betrekking tot de beleidsthema's die in dit plan zijn opgenomen. Voor het overige blijven de regels van de geldende bestemmingsplannen ongewijzigd van kracht.

In de regels van het parapluplan is bepaald of de regels van de geldende plannen worden aangevuld of worden vervangen met betrekking tot het betreffende beleidsthema. Als regels worden vervangen dan vervallen de regels uit het geldende plan en treden de regels uit het parapluplan daarvoor in de plaats. Indien is aangegeven is dat de regels worden aangevuld dan wel worden vervangen geldt het volgende. Als in de ruimtelijke plannen geen regels met betrekking tot het betreffende beleidsthema zijn opgenomen, dan gelden de regels uit het parapluplan als aanvulling. Als in de ruimtelijke plannen wel regels met betrekking tot dat beleidsthema's zijn opgenomen, dan worden deze worden vervangen door de regels uit dit bestemmingsplan. Indien in de regels een koppeling is gelegd met de aanduiding 'overige zone – bebouwde kom' of 'overige zone – buitengebied', dan zijn de betreffende regels alleen van toepassing ter plaatse van die aanduiding. In andere gevallen, dus daar waar geen koppeling in de regels met een aanduiding is gelegd, zijn de regels van toepassing in het gehele plangebied van het parapluplan.

Voor de inhoud van de regels voor de beleidsthema's die opgenomen zijn in het parapluplan, alsmede een toelichting daarop, wordt verwezen naar paragraaf 2.2.

In de regels is een zogenoemde schakelbepaling opgenomen om de verhouding tussen de geldende bestemmingsplannen en het parapluplan te bepalen. Daartoe regelt de schakelbepaling op welke wijze de regels van de geldende plannen worden aangepast en dat de overige regels ongewijzigd van kracht blijven. Deze bepaling regelt ook dat de begrippen van de geldende plannen worden aangevuld dan wel worden vervangen door een aantal begrippen uit het parapluplan. Indien in een geldend plan het betreffende begrip nog niet aanwezig is, dan wordt dat aan dat plan toegevoegd. Indien in een geldend plan het begrip wel aanwezig is, dan wordt dit begrip vervangen door het begrip uit het parapluplan. Voorts regelt de schakelbepaling welke onderdelen aan de verbeelding van de geldende plannen worden toegevoegd (in dit geval alleen de aanduidingen 'overige zone – bebouwde kom' en 'overige zone – buitengebied') en dat de verbeelding voor het overige ongewijzigd van kracht blijft.

In de regels zijn ook standaardregels opgenomen die volgens het Besluit ruimtelijke ordening moeten worden opgenomen in elk bestemmingsplan. Dat betreft de anti-dubbeltelregel, het overgangsrecht en de slotregel.

5 UITVOERBAARHEID

5.1 ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID

Op grond van artikel 6.12 van de Wro is het verplicht voor gronden waarvoor een bestemmingsplan wordt opgesteld een exploitatieplan vast te stellen. Op basis van het exploitatieplan kunnen (plan)kosten worden verhaald. In artikel 6.12 lid 2 Wro is bepaald dat geen exploitatieplan hoeft te worden vastgesteld indien er geen verhaalbare kosten zijn als bedoeld in artikel 6.2.4, onderdelen b tot en met f, van het Bro of als er geen sprake is van een bouwplan als bedoeld in artikel 6.12, lid 1 van de Wro. Dit is bij het onderhavige paraplubestemmingsplan het geval, aangezien het plan alleen voorziet in de harmonisatie van bestemmingsplanregels voor een aantal beleidsthema's. Deze thema's hebben betrekking op kleine ruimtelijke ontwikkelingen, waardoor er geen verhaalbare kosten zijn (als bedoeld in artikel 6.2.4, onderdelen b tot en met f, van het Bro) en/of deze niet kwalificeren als een bouwplan (als bedoeld in artikel 6.12, lid 1 van de Wro). Het opstellen van een exploitatieplan is daarom niet nodig.

Het parapluplan harmoniseert bestemmingsplanregels ten aanzien van een aantal thema's. Bij deze thema's is sprake van kleinschalige ruimtelijke ontwikkelingsmogelijkheden. Het is aan particuliere initiatiefnemers om te bepalen of zij gebruik willen maken van deze mogelijkheden. De financiering van alle kosten die verbonden zijn aan de uitvoering van het parapluplan komen daarmee voor rekening van particuliere initiatiefnemers. Hierdoor zijn er geen kosten voor de gemeente aan de uitvoering van het plan verbonden.

Geconcludeerd kan worden dat het vaststellen van een exploitatieplan niet nodig is en het bestemmingsplan economisch uitvoerbaar is.

5.2 MAATSCHAPPELIJKE UITVOERBAARHEID

5.2.1 *Inspraak*

Het voorontwerp bestemmingsplan heeft van 11 februari tot en met 10 maart 2022 ter inzage gelegen in het kader van inspraak. Gedurende die termijn kon eenieder zijn of haar inspraakreactie over het voorontwerp bestemmingsplan naar voren brengen. Er zijn geen inspraakreacties ontvangen.

5.2.2 *Vooroverleg ex artikel 3.1.1 Bro*

In het kader van artikel 3.1.1 Bro is overleg gevoerd over het voorontwerp bestemmingsplan met de gebruikelijke overlegpartners in het kader van de ruimtelijke ordening. Er heeft 1 overlegpartner gereageerd, de provincie Noord-Brabant. Onderstaand is de reactie samengevat en voorzien van een gemeentelijk antwoord.

1. Provincie Noord-Brabant

De provincie Noord-Brabant heeft het plan bekeken aan de hand van de provinciale belangen zoals die zijn verwoord in de Brabantse Omgevingsvisie en de Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant (IOV). Het plan is in overeenstemming met de provinciale belangen.

Reactie gemeente

De reactie wordt ter kennisgeving aangenomen.

5.2.3 Zienswijzen

Het ontwerpbestemmingsplan “Parapluplan Beleidsharmonisatie” heeft vanaf 8 april 2022 tot en met 19 mei 2022 voor 6 weken ter inzage gelegen. In deze periode kon een ieder bij de gemeenteraad zijn/haar zienswijze geven op het ontwerpbestemmingsplan. Er is één zienswijze ontvangen. Deze zienswijze is samengevat en voorzien van een gemeentelijke beantwoording in een aparte ‘Nota van zienswijzen’, welke als bijlage 1 is opgenomen bij de toelichting. Voor de samenvatting en beantwoording van de zienswijze alsmede de wijzigingen die naar aanleiding van de zienswijze in het ontwerpbestemmingsplan zijn doorgevoerd, wordt derhalve verwezen naar deze nota. Tevens is het ontwerpbestemmingsplan ambtshalve op enkele onderdelen aangepast. Deze ambtshalve wijzigingen zijn eveneens verwoord in de ‘Nota van zienswijzen’. Voor een overzicht van de doorgevoerde ambtshalve wijzigingen wordt dan ook verwezen naar deze nota. Vanwege de genoemde wijzigingen is het bestemmingsplan gewijzigd vastgesteld.