

# 1<sup>E</sup> HERZIENING BESTEMMINGSPLAN

## “BUITENGEBIED HULST”

VYLAINLAAN 14 HEIKANT

## TOELICHTING



|                                       |                                                                                         |
|---------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Titel:</b>                         | 1 <sup>e</sup> Herziening bestemmingsplan “Buitengebied Hulst”<br>Vylainlaan 14 Heikant |
| <b>Gemeente:</b>                      | Hulst                                                                                   |
| <b>Status:</b>                        | Ontwerp                                                                                 |
| <b>IMRO:</b>                          | NL. IMRO.0677.bpbuitengebied1h.001O                                                     |
| <b>Project:</b>                       | 13-057                                                                                  |
| <b>Datum:</b>                         | 17 januari 2014                                                                         |
| <b>Opgesteld door:</b>                | Van Kerkhoff Maatwerk in RO                                                             |
| <b>In opdracht van:</b>               | Gemeente Hulst                                                                          |
| <b>Informatie mede afkomstig van:</b> | -                                                                                       |

# INHOUDSOPGAVE

|                                                |           |
|------------------------------------------------|-----------|
| <b>H1. Inleiding</b>                           | <b>5</b>  |
| 1.1 Aanleiding                                 | 5         |
| 1.2 Vigerende planologische situatie           | 5         |
| 1.3 Opbouw                                     | 6         |
| <b>H2. Planbeschrijving</b>                    | <b>7</b>  |
| 2.1 Huidige situatie                           | 7         |
| 2.2 Voormalige planologische situatie          | 7         |
| 2.3 Beoogde situatie                           | 8         |
| <b>H3. Toetsing</b>                            | <b>9</b>  |
| 3.1 Beleidskaders                              | 9         |
| 3.2 Kwaliteit van de leefomgeving              | 9         |
| 3.3 Milieuzonering                             | 9         |
| <b>H4. Juridische vormgeving</b>               | <b>11</b> |
| 4.1 Standaard vergelijkbare bestemmingsplannen | 11        |
| 4.2 Opzet bestemmingsregeling                  | 11        |
| <b>H5. Uitvoerbaarheid en handhaving</b>       | <b>13</b> |
| 5.1 Economische uitvoerbaarheid                | 13        |
| 5.2 Handhaving                                 | 13        |
| 5.3 Maatschappelijke uitvoerbaarheid           | 13        |



Figuur 1. Ligging plangebied



Figuur 2. Plangebied

# H1. Inleiding

## 1.1 Aanleiding

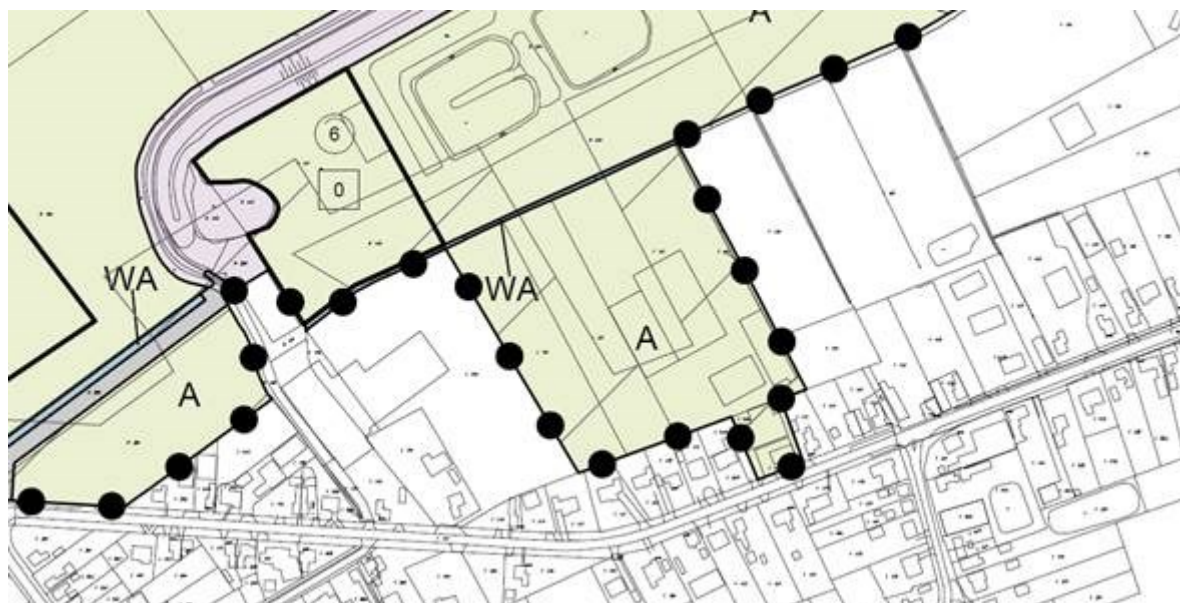
Op 16 mei 2013 heeft de gemeenteraad van Hulst het bestemmingsplan “Buitengebied Hulst” vastgesteld. Dit bestemmingsplan vervangt het bestemmingsplan Buitengebied-Zuid uit 1996 (de laatste herziening dateert van 2010). Het nieuwe bestemmingsplan “Buitengebied Hulst” is nog niet geheel onherroepelijk van kracht, aangezien tijdig –de inzagetermijn liep tot en met 16 augustus 2013- bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State beroep is aangetekend alsmede omdat de provincie Zeeland een reactieve aanwijzing heeft gegeven.

Het bestemmingsplan, waarin Hulst zich profileert als agrarische gemeente, is conserverend van aard (niet-ontwikkelingsgericht). Een visie wordt gegeven op het behoud en de versterking van de grondgebonden landbouw in Hulst. Vanuit deze gedachte hebben bestaande agrarische bedrijven een bouwvlak gekregen, die op de verbeelding is vastgelegd. In principe moeten alle (bedrijfs) gebouwen binnen een dergelijk aaneengesloten bouwvlak geconcentreerd worden opgericht.

Bij het opstellen van het bestemmingsplan “Buitengebied Hulst” heeft een inventarisatie van de bestaande bedrijven plaatsgevonden met behulp van een veld- en dossieronderzoek, zodat kon worden bepaald waar en met welke omvang een bouwvlak getekend moest worden. Helaas is op een enkele locatie verzuimd dit vlak daadwerkelijk te tekenen. Onderhavig bestemmingsplan, feitelijk een partiële herziening van het bestemmingsplan uit mei 2013, beoogt deze omissie te herstellen voor de locatie Vylainlaan 14 te Heikant.

## 1.2 Vigerende planologische situatie

Het plangebied is in het bestemmingsplan “Buitengebied Hulst”, vastgesteld op 13 mei 2013, bestemd als ‘Agrarisch’, met grotendeels de aanduiding ‘Kernrandzone’ (figuur 3). De grondgebonden agrarische bestemming is bedoeld voor bedrijven gericht op het voortbrengen van agrarische producten door middel van het telen of veredelen van gewassen en/of het houden of fokken van vee, pluimvee of pelsdieren.



Figuur 3. Vigerend bestemmingsplan “Buitengebied Hulst”

De kernrandzone is het overgangsgebied, gelegen langs het bestaand bebouwd gebied met daarin relatief veel bebouwing op korte afstand tot elkaar en met een ondergeschikte of afnemende agrarische functie. In het plangebied is in het bestemmingsplan per abuis geen bouwvlak opgenomen.

Noch de beroepschriften noch de provinciale aanwijzing heeft betrekking op de locatie Vylainlaan 14, zodat het bestemmingsplan uit 2013 geldend is voor het plangebied. Derhalve dient de omissie van de bouwmogelijkheden rechtgezet te worden met behulp van een partiële herziening. Bij het opstellen van deze herziening is zowel de feitelijke situatie als de voormalige planologische situatie van belang.

### **1.3 Opbouw**

Deze toelichting bestaat naast dit inleidende hoofdstuk uit vier hoofdstukken. In hoofdstuk 2 worden de huidige situatie, de voormalige planologische situatie en het voornemen voor het toevoegen van een bouwblok toegelicht. Vervolgens wordt het voornemen in hoofdstuk 3 getoetst aan alle aspecten van ruimtelijke ordening. In hoofdstuk 4 wordt de wijze waarop het plan juridisch wordt verankerd, weergegeven met een beschrijving van verbeelding en regels. Tenslotte wordt in hoofdstuk 5 de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid aangetoond.

## H2. Planbeschrijving

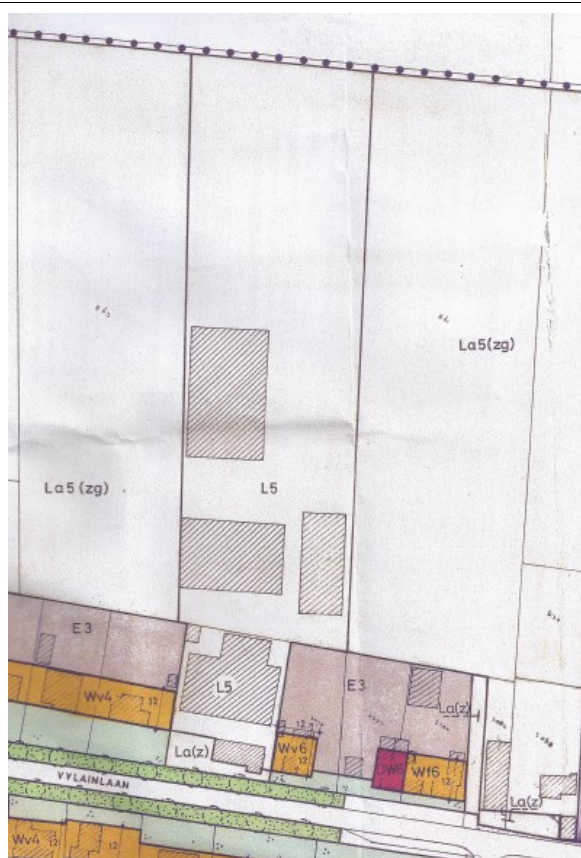
### 2.1 Huidige situatie

Heikant is een relatief jong grensdorp in het zuidwesten van de gemeente Hulst. Heikant is ontstaan uit de buurtschappen Drie Hoefijzers en 't Hoekje. Eind 19e eeuw en vooral na de Eerste Wereldoorlog groeiden beide buurtschappen, onder impuls van vooral de landbouw en vlasnijverheid, uit tot het huidige dorp. Heikant ontwikkelde zich als lintdorp, totdat alle gaten in de bebouwing waren opgevuld. Op 1 januari 2013 telde Heikant 1138 inwoners. Heikant ligt op de overgang van klei- naar zandgronden en wordt aan de zuidzijde begrensd door bospercelen, aan de noordzijde domineert het polderlandschap. De kern van het dorp concentreert zich rond de kerk, waar ook de basisschool, het gymlokaal en het sportveld te vinden zijn.

Aan de Vylainlaan 14 in Heikant is een grondgebonden agrarisch bedrijf gevestigd. Dit bedrijf was voorheen een intensieve veehouderij maar is thans te kenschetsen als een akkerbouwbedrijf.

### 2.2 Voormalige planologische situatie

De locatie Vylainlaan 14 is voordat het nieuwe bestemmingsplan “Buitengebied Hulst” is vastgesteld opgenomen in het bestemmingsplan “Heikant”, vastgesteld door de raad van de voormalige gemeente Hulst op 28 juni 1984 en gedeeltelijk goedgekeurd door Gedeputeerde Staten van Zeeland op 28 mei 1985 (figuur 4). Destijds betrof het nog een intensieve veehouderij. In dit bestemmingsplan is aan het perceel met de bestemming ‘Landbouw’ een zogenoemd verbaal bouwblok toegekend van 1 hectare.



Figuur 4. Bestemmingsplan “Heikant” (1984)

Gelet op de agrarische bestemming en de relatie met het buitengebied is ervoor gekozen het perceel niet op te nemen in het bestemmingsplan “Heikant 2008”, een bestemmingsplan dat in de plaats is gekomen van het bestemmingsplan uit 1984. De gemeente beoogde de locatie ‘over te hevelen’ naar een bestemmingsplan voor het buitengebied.

### 2.3 Beoogde situatie

Alsnog moet daarom op de verbeelding een passend bouwvlak van 1 hectare worden opgenomen, voorzien van een maatvoeringsaanduiding. Het plangebied wordt begrensd door de Vylainlaan, naastgelegen woonbebouwing en de noordelijk gelegen watergang én is op de eigendomssituatie van het bedrijf afgestemd. Het bouwvlak is zo vormgegeven dat de opstallen daarin passen én er sprake is van een logische vorm.

De eigenaar van het perceel is van plan het meest oostelijk gelegen loods af te breken en daarvoor in de plaats direct ten westen van de verder naar achteren gelegen loods, een nieuwe loods te bouwen. Het bouwvlak is op die plannen afgestemd. Met de eigenaar van het perceel is een overeenkomst gesloten op grond waarvan hij de bestaande meest oostelijk gelegen loods ook daadwerkelijk af moet breken.



Figuur 5. Plangebied en beoogd bouwvlak

## H3. Toetsing

### 3.1 Beleidskaders

Om te bepalen of een nieuw bestemmingsplan in het belang is van een goede ruimtelijke ordening, dient onder meer een toets plaats te vinden aan geldende beleidskaders van Europa, het rijk, de provincie en de gemeente. In het geldende bestemmingsplan van 2013 is daartoe onder meer het beleid beschreven van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, het Omgevingsplan Zeeland 2012-2018 en de Verordening Ruimte Provincie Zeeland, allen in 2012 tot stand gekomen. Nu de beleidskaders zeer recent zijn en niet gewijzigd alsmede omdat deze kaders in het plan uit 2013 reeds uitvoerig zijn beschreven, wordt nu korthedshalve volstaan met een verwijzing naar de plantoelichting, behorende bij het bestemmingsplan “Buitengebied Hulst”. De beleidskaders vormen geen belemmering voor de partiële herziening van het bestemmingsplan.

### 3.2 Kwaliteit van de leefomgeving

Voorafgaand aan een nieuw bestemmingsplan moet getoetst worden of het voornemen zich verdraagt met diverse milieuaspecten, zoals archeologie, bodem, water, ecologie, cultuurhistorie, milieuzonering, geluid, luchtkwaliteit, geur en externe veiligheid. Veelal wordt daartoe specifiek onderzoek verricht. In een conserverend bestemmingsplan blijft deze toets meestal zonder gevolgen of maatregelen. De toets, zoals deze recentelijk heeft plaatsgevonden in het bestemmingsplan “Buitengebied Hulst” kan ook van toepassing worden verklaard op de planlocatie Vylainlaan 14 Heikant, met uitzondering van het aspect milieuzonering, dat nog aanvullend wordt toegelicht.

### 3.3 Milieuzonering

Door afstand te houden tussen bedrijvigheid en gevoelige bestemmingen kan de milieuhinder ten gevolge van bedrijfsactiviteiten zo laag mogelijk gehouden worden. In de VNG-brochure ‘Bedrijven en milieuzonering’ (2009) zijn aan de bedrijven dan wel bedrijfsactiviteiten milieucategorieën en richtafstanden toegekend. De genoemde afstanden zijn adviserend en indicatief, de situatie ter plaatse kan reden zijn om hiervan af te wijken. Bedrijven worden beoordeeld op gevaar, stof, geur en geluid. Deze brochure is een juridisch aanvaard hulpmiddel dat gebruikt wordt bij plannen en toetsmomenten van ruimtelijke ontwikkeling. De brochure is niet bedoeld om bij de beoordeling van een aanvraag milieuvergunning te worden geraadpleegd. Er bestaat geen plicht om de brochure te hanteren. Wel is dit een algemeen aanvaarde methode in Nederland gebleken.

De afstanden zijn de afstanden tussen de bedrijvigheid/voorzieningen en de milieugevoelige bestemming, in beginsel de afstand tussen het bouwvlak en de gevel van de woning. De VNG-publicatie geeft richtafstanden tot het omgevingstype ‘rustige woonwijk’. Indien de aard van de omgeving dit rechtvaardigt, kunnen gemotiveerd kleinere richtafstanden worden aangehouden bij het omgevingstype ‘gemengd gebied’, dat gezien de aanwezige functiemenging of ligging nabij drukke wegen al een hogere milieubelasting kent. Dit geldt ook voor lintbebouwing in het buitengebied met overwegend agrarisch en andere bedrijvigheid.

Bij de locatie Vylainlaan 14 Heikant is sprake van een bestaande situatie met een bestaand agrarisch bedrijf te midden van lintbebouwing. Het betreft een voormalige intensieve veehouderij, thans een akkerbouwbedrijf zonder dieren in combinatie met vollegrondstuinbouw. Een dergelijk bedrijf wordt in de VNG-brochure ‘Bedrijven en milieuzonering’ (2009) als categorie 2 bedrijf aangemerkt. Na correctie vanwege de lintbebouwing zou, bij een ontwikkelingsgericht plan, een afstand van minimaal 10 meter tot nabijgelegen woningen moeten worden aangehouden. Deze afstanden worden in de bestaande situatie net niet gehaald. Dit komt voort uit de ligging van de woning en de

oudste schuur in het lint langs de Vylainlaan. De achterliggende bedrijfsgebouwen liggen op een afstand van op zijn minst circa 30 meter van de achterzijde van de woningen aan de Vylainlaan.

De bestaande situatie wordt in deze herziening verankerd en de reeds lang bestaande planologische situatie wordt bevestigd. De wens bestaat om de meest oostelijk gelegen voormalige varkensstal te slopen en aan de westzijde, aangrenzend aan de bestaande bedrijfsgebouw een nieuwe loods te bouwen. Bij de projectie van het bouwvlak is met die ingreep rekening gehouden, waarbij de meest oostelijk gelegen voormalige varkensstal buiten het bouwvlak valt. Met behulp van een overeenkomst is gewaarborgd dat de meest oostelijk gelegen voormalige varkensstal ook daadwerkelijk gesloopt moet worden om het nieuwe bedrijfsgebouw mogelijk te maken. Daar waar mogelijk is de afstand van het bouwvlak tot de woningen zo groot mogelijk gemaakt, onder meer ten opzichte de van woningen Vylainlaan 18 en verder. Daarmee vormt milieuzonering geen belemmering voor de partiële herziening van het bestemmingsplan.

## H4. Juridische vormgeving

### 4.1 Standaard vergelijkbare bestemmingsplannen (SVBP)

Op 1 juli 2008 is de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en het daarbij behorende Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in werking getreden. Deze wet vormt het wettelijk kader voor het bestemmingsplan. Sinds 1 januari 2010 moeten alle nieuwe ruimtelijke plannen digitaal, uitwisselbaar en vergelijkbaar zijn. Het gaat om bestemmingsplannen, provinciale verordeningen, Algemene maatregelen van Bestuur (AMvB's) en structuurvisies. Uitgangspunt hierbij is dat gemeenten, provincies en departementen verantwoordelijk zijn voor het maken en beheren van hun eigen ruimtelijke plannen en verordeningen. Tevens worden deze plannen en verordeningen digitaal beschikbaar gesteld voor burgers, bedrijven en medeoverheden.

In het Bro is verankerd dat een vergelijkbaar ruimtelijk plan is opgebouwd volgens de Standaard Vergelijkbare BestemmingsPlannen (SVBP 2012). Daarnaast is in het Bro een aantal bepalingen opgenomen waaraan de regels van het bestemmingsplan moeten voldoen. Het gaat hierbij om een aantal begrippen, wijze van meten, regels ten aanzien van het overgangsrecht en de anti-dubbeltelregel. Het voorliggende bestemmingsplan is opgebouwd en vormgegeven conform de bindende afspraken van de SVBP 2012.

### 4.2 Opzet bestemmingsregeling

#### Opzet planregels

Het bestemmingsplan "Buitengebied Hulst" is nog opgebouwd en vormgegeven conform de bindende afspraken van de SVBP2008. Er geldt geen overgangsrecht met betrekking tot de SVBP2008 en SVBP2012. Hoewel het bestemmingsplan voor de locatie Vylainlaan 14 Heikant een partiële herziening betreft (het plan wordt deels en ondergeschikt herzien), is het in juridische zin een regulier bestemmingsplan waarbij de regelgeving volledig moet voldoen aan de SVBP2012. Wel kan het 'moederplan' van toepassing worden verklaard. Van deze mogelijkheid wordt korthedshalve gebruik gemaakt, nu de regels feitelijk en inhoudelijk geen aanpassing behoeven. Slechts enkele begripsbepalingen uit artikel 1 worden in formele zin opnieuw geredigeerd, tekstueel afgestemd op de SVBP2012.

De indeling in hoofdstukken waarin de regels zijn opgenomen, kent de volgende vaste volgorde:

- In hoofdstuk 1 (inleidende regels) worden in de regels gehanteerde begrippen, voor zover nodig, gedefinieerd, en wordt de wijze van meten bepaald.
- In hoofdstuk 2 (bestemmingsregels) worden alfabetisch de regels gegeven waarmee de bestemmingen die op de plankaart voorkomen nader worden omschreven.
- Hoofdstuk 3 (algemene regels) bevat een aantal regels die voor alle bestemmingen gelden, zoals een anti-dubbeltelregel, een procedureregel, dan wel regels die voor de nodige flexibiliteit kunnen zorgen, zoals algemene afwijkingsregels of wijzigingsbevoegdheden.
- Hoofdstuk 4 (overgangs- en slotregels) ten slotte geeft overgangsrecht voor bestaand gebruik en bestaande bebouwing en de titel van het plan.

Voor de verdere opbouw van de regels en een inhoudelijke toelichting erop wordt verder korthedshalve verwezen naar de toelichting van het 'moederplan'.

#### Opzet verbeelding

Op de verbeelding is aangegeven welke bestemming geldt voor de betreffende gronden en waar bebouwing is toegestaan. Door middel van hoofdletters wordt de bestemming aangeduid. Op het

renvooi wordt de betekenis aangegeven van de bestemmingen en de aanduidingen. Tevens wordt in een onderhoek op de analoge verbeelding de naam van het bestemmingsplan aangegeven, de datum van terinzagelegging, vaststelling en (eventueel) van de uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State. Ook is het identificatienummer van het bestemmingsplan en het kaartblad aangegeven. De analoge verbeelding bestaat uit 1 kaartblad en renvooi op een schaal van 1:1.000.

De planlocatie heeft reeds een agrarische bestemming met grotendeels een aanduiding vanwege de kernrandzone. Dit verandert niet met deze partiële planherziening. Er wordt een bouwvlak toegevoegd alsmede een tweetal maatvoeringsaanduidingen.

Het bouwvlak is, indachtig het bestemmingsplan uit 1984, 1 hectare groot en omvat de bedrijfsgebouwen met woning. Volgens de regels mag dit bouwvlak voor de helft bebouwd worden, tenzij een afwijkend bebouwingspercentage is toegekend. De bestaande bebouwing is reeds groter dan 5.000 m<sup>2</sup>, zodat ervoor is gekozen een bebouwingspercentage van maximaal 60% op te nemen. Op die manier kan de nieuwe loods doelmatig worden gebouwd en is de agrarische bedrijfsontwikkeling voor de toekomst gewaarborgd, méér dan het geval is als van de 'bestaande maten regeling' gebruik zou worden gemaakt. Deze methode strookt ook met het oudere bestemmingsplan uit 1984, waarin geen maximaal bebouwingspercentage aan het verbale bouwblok was toegekend.

Het begrensde bouwvlak van 1 hectare kan, onder strikte voorwaarden, volgens de planregels worden vergroot en/of van vorm veranderd na het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid volgens artikel 3.6 Wro, met dien verstande dat dit geen betrekking kan hebben op dat bedrijfsdeel dat in de kernrandzone is gelegen.

In overeenstemming met het gemeentelijk beleid, blijkend uit het bestemmingsplan "Buitengebied Hulst", is een maximale goothoogte van 6 meter op de verbeelding opgenomen.

## H5. Uitvoerbaarheid en handhaving

### 5.1 Economische uitvoerbaarheid

Wanneer met een juridisch-planologisch plan een bouwplan, zoals gedefinieerd in artikel 6.2.1 Bro, mogelijk wordt gemaakt, dient conform artikel 6.12 Wro een exploitatieplan te worden opgesteld. In dit bestemmingsplan wordt enerzijds een bestaande legale situatie nogmaals juridisch vastgelegd. Anderzijds wordt de mogelijkheid geboden een bestaande loods op een andere locatie te vervangen; de bouw mogelijkheden nemen als gevolg van de borging in een anterieure overeenkomst dat de bestaande meest oostelijk gelegen loods moet worden gesloopt, niet toe. Een exploitatieplan is derhalve niet aan de orde. De economische uitvoerbaarheid is op grond van het bestemmingsplan in voldoende mate verzekerd.

Het bestemmingsplan “Buitengebied Hulst” betrof met name een aanpassing van een aantal verouderde bestemmingsplannen, waarbij het juridisch en planologisch instrumentarium is geactualiseerd. Met betrekking tot de realisering van dit plan bestonden er voor de gemeente Hulst geen kosten in de exploitatie sfeer. Dit geldt evenzo voor deze partiële herziening. De financiële haalbaarheid vormt geen belemmering.

### 5.2 Handhaving

Handhaving van regelgeving vraagt om actuele regels. Regels die zijn gebaseerd op gedateerde inzichten, hebben hun geloofwaardigheid verloren en kunnen in redelijkheid ook niet meer afgedwongen worden. Door verouderde regels neemt de kans op misbruik daarvan ook toe. De regels van het bestemmingsplan leggen een ruimtelijk relevante norm vast, met in bepaalde gevallen een daaraan gekoppelde bevoegdheid tot afwijken, die het bestuur de mogelijkheid geeft in te spelen op de dynamiek van de samenleving. Op die wijze wordt ook de gelegenheid geboden een belangenafweging te maken van de individuele belangen ten opzichte van het algemeen belang. Afwijkingsbevoegdheden zijn echter gelimiteerd. Daar waar geen afwijkingen meer mogelijk zijn begint de handhaving.

Handhaven is zorgen dat de regels die de gemeente heeft gesteld, worden nageleefd. In het kader van de actualisering van bestemmingsplannen zal ingevolge aanbeveling 4 van de IRO (Inspectie Ruimtelijke Ordening, ten tijde van het bestemmingsplan ‘Buitengebied Hulst’) het aspect handhaving toegepast worden door de gemeente. In onderhavig bestemmingsplan hebben alle percelen een bestemming gekregen, waaraan regels voor het bebouwen en gebruiken van die percelen zijn gekoppeld. De uitgangssituatie voor controle wordt gevormd door de regels van het bestemmingsplan.

### 5.3 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Het Bro (artikel 3.1.1) geeft aan dat burgemeester en wethouders bij de voorbereiding van een bestemmingsplan overleg voeren met de besturen van betrokken gemeenten en waterschappen en met die diensten van provincie en Rijk die betrokken zijn bij de zorg voor de ruimtelijke ordening of belast zijn met de behartiging van belangen welke in het plan in het geding zijn. Gelet op de beperkte impact en aanleiding van dit bestemmingsplan, wordt het concept bestemmingsplan in dit kader in een regulier ambtelijk vooroverleg met de provincie besproken.

Niet alleen de bestuurlijke haalbaarheid moet worden bekeken, ook wordt getoetst of ‘de omgeving’ zich in een bestemmingsplan kan vinden. Daartoe wordt het ontwerp bestemmingsplan gedurende

zes weken ter visie gelegd, waarbij een ieder in de in de gelegenheid wordt gesteld zienswijzen in te dienen.