

planning en landschap

Nieuwlandstraat 38 5038SP Tilburg

telefoon

e-mail

25 juni 2021

definitief

Locatie Smeleweg 14 Waalre



1. Inleiding.

De gemeente Waalre heeft gevraagd een onderzoek te doen naar de planologische situatie voor de locatie Smeleweg 14 te Waalre. Het terrein aan de Smeleweg 14 grenst aan het perceel Smeleweg 14 bebouwd met een woning van de heer Schout, eigenaar van beide percelen. Op het perceel van onderzoek is een biologische boomkwekerij gevestigd, voorzien van de noodzakelijke certificaten en diploma's. Naast deze kwekerij is er op het kwekersterrein een kerstbomen verzamel-service gehuisvest. Kerstbomen worden daar opgehaald en na de feestdagen weer teruggebracht om verder te kunnen groeien en te overleven. Dit om het gebruik van steeds nieuwe kerstbomen te voorkomen, een wens uit de samenleving en daarmee van groot maatschappelijk nut. Opgemerkt dient te worden dat deze service jaarlijks toeneemt. Het doel van de door de gemeente Waalre gestelde vraag is om te kijken welke planologische mogelijkheden er zijn om aan de vraag van de eigenaar ,het oprichten van een opslagloods van ca.90 m² , te voldoen Deze gewenste loods dient om de te leveren bomen tijdelijk op te slaan. Daarnaast dient de loods om de grote hoeveelheid kerstbomen die uit de grond komen en na kerst weer terugkomen tijdelijk op te slaan. Dat komt de overlevingskans ten goede.

Via de digitale beschikbare gegevens staat de kwekerij ook bekend onder Smeleweg 14.

Dit rapport is een zoektocht naar eventuele planologische mogelijkheden en moet door de gemeente en provincie vergeleken worden met hun ruimtelijk beleid. Het is niet de bedoeling dat hier een kant-en-klare oplossing voor de gestelde vraag gegeven wordt. Met deze planologische geschiedenis heeft deze vraag eerder voor een afkeuring gezorgd.

2. Procedure

Deze aanvraag is onderdeel geweest van een procedure wijziging bestemmingsplan Buitengebied Waalre van 6 juni 2017 maar waarover de Raad van State op 2 oktober 2019 een negatief oordeel voor dit perceel heeft uitgesproken. De gemeente Waalre zoekt naar een oplossing vanwege de voorbeeldfunctie in de biologische boomkwekerij en het grote voordeel rondom de stalling en hergebruik van de kerstbomen. Deze twee functies worden door de gemeente Waalre ondersteund. De kwekerij met kerstboomservice kent een groeiend aantal gebruikers. Het doel van deze rapportage is om na te gaan via welke procedurele weg het initiatief eventueel gerealiseerd kan worden en is daarmee een handleiding voor gemeente en provincie om een eventuele wijziging van de bestemming door te kunnen laten gaan

3. Leeswijzer.

In deel 4 van dit rapport worden de feitelijke planologische kenmerken van het terrein gegeven zoals het provinciaal en gemeentelijk beleid, met name de Interim Verordening Ruimte Brabant (verordening genoemd) en het bestemmingsplan Waalre. In deel 5 wordt een overzicht gegeven van de eventuele procedurele mogelijkheden met de noodzakelijke stappen die daar voor nodig zijn. In deel 6 worden de voor en nadelen van de mogelijkheden in schema gezet. Dit rapport is niet voorzien van bijlagen met geraadpleegde documenten omdat de bestaande gegevens en de juridische procedure bij de gemeente bekend zijn. Wel is het belangrijk om te weten dat dit rapport geen ultieme oplossing gaat geven. Een uitspraak van de Raad van State zal ongetwijfeld leiden tot een diepere juridische bestudering van deze vraag.

4. De situatie

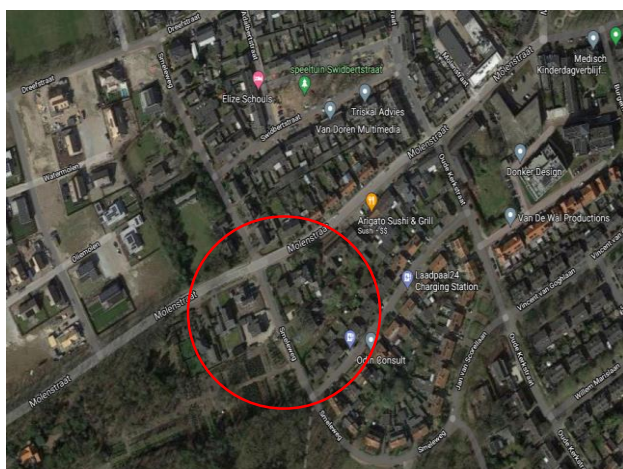
4.1 De ligging



Afb 1 Smeleweg 14 (kaart Verordening)

De locatie ligt aan de Smeleweg 14, grenst aan de Molenstraat. Het perceel ligt voor een deel in stedelijk gebied en voor een deel in landelijk gebied. Het bestaat uit een naastliggend deel met een woning (nr. 14) en op het bedoelde perceel bevindt zich een biologische boom kwekerij met o.a. een kerstbomenstalling. Het terrein vormt de overgang van het dorp naar het landschap.

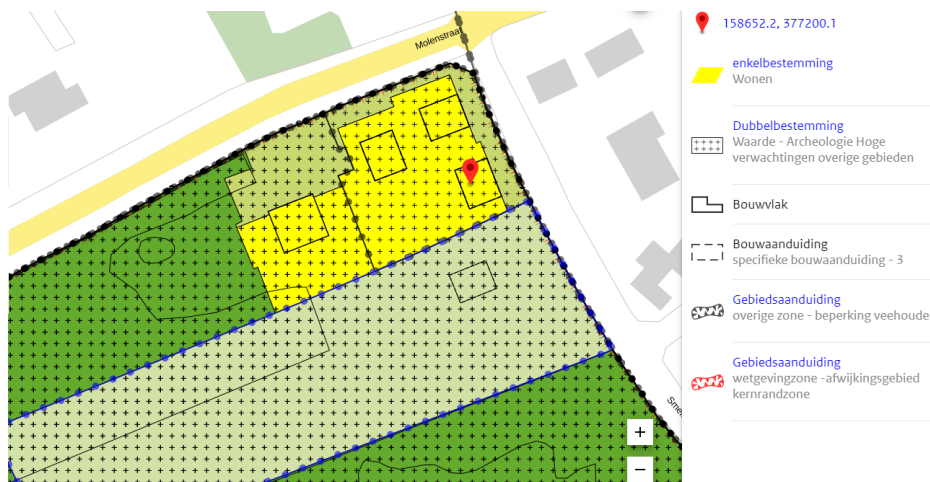
4.2 De ligging en het dorp



Afb 2 Locatie aan de Molenweg / Smeleweg

De locatie ligt bijna op de hoek met de Molenstraat. De kwekerij ligt ten zuiden van de woningen. Deze woningen markeren de overgang van het dorp naar het buitengebied en zijn een voortzetting van de losse woningen ten noordwesten van de locatie aan de Molenstraat. De kwekerij vormt de overgang naar het landschap.

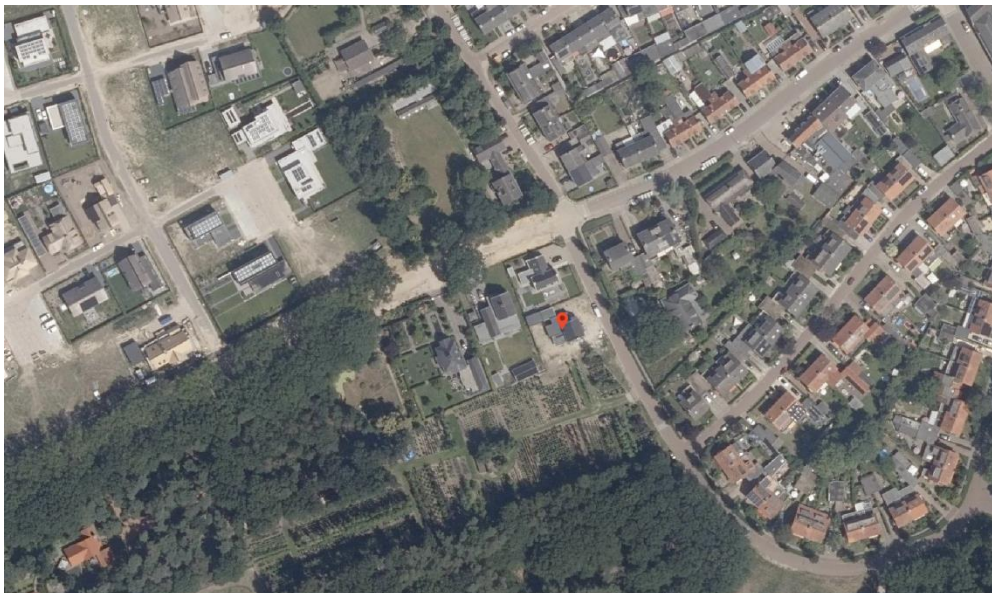
4.3 Het bestemmingsplan



Afb 3 Het bestemmingsplan. (Waalre)

Het terrein aan de Smeleweg met omgeving kent twee bestemmingen: Een woonbestemming (nr.14 en geel) op het naastliggende terreindeel en een agrarische bestemming (grijsgroen)op het perceel van het onderzoek. De dubbelbestemming heeft de aanduiding archeologie gekregen met een hoge verwachtingswaarde. De bouwvlakken in het woongebied (geel) zijn bebouwd. Het agrarisch gebied heeft tevens een bouwvlak als aanduiding. Naast de kwekerij heeft het gebied de aanduiding natuur gekregen.

4.4 Ligging in de omgeving.



Afb. 4 luchtfoto locatie met directe omgeving

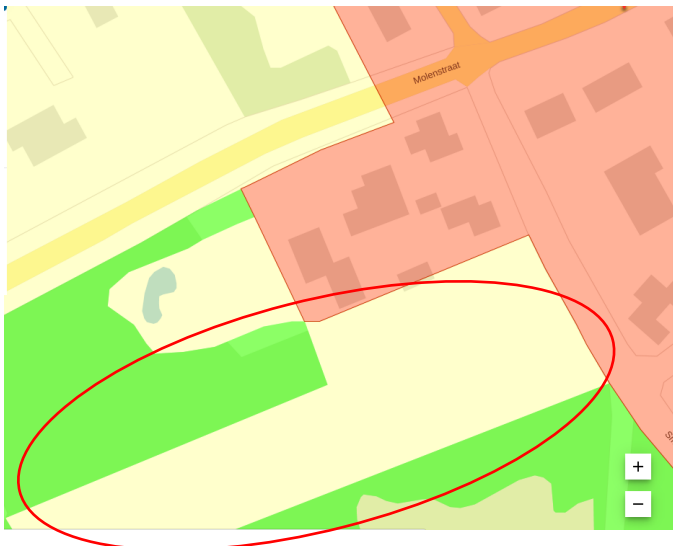
Op de luchtfoto zijn dorp en landschap goed te zien. De kwekerij bij de rode pijl vormt de overgang van stad/land



Afb 5. Het gebied buiten stedelijk gebied. (verordening)

Het perceel van dit onderzoek(rood) ligt net buiten het stedelijk (paars) gebied . In vergelijking met de vrijstaande villa's van de Molenstraat (blauw) liggen deze ook niet in stedelijk gebied. Ter plekke en planologisch gezien hebben ze dezelfde kenmerken. Het zijn de randen en de overgangen van dorp naar het landschap. De villa's van de Molenstraat hebben minder landschappelijke (natuurlijke) uitstraling dan het terrein van de kwekerij.

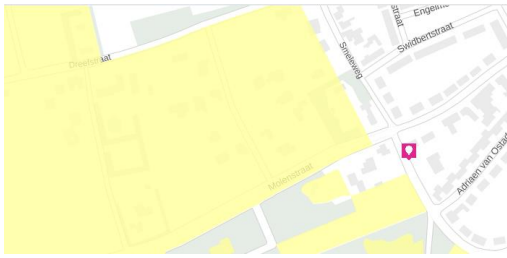
4.5 Provinciaal beleid



Afb 6 Provinciaal beleid Aanduiding omgevingskwaliteit (verordening)

Het terrein (geel) ligt onder en direct grenzend aan het stedelijk gebied en heeft de omgevingskenmerken gekregen van agrarisch gebied. Vergelijkbaar met gebieden in de omgeving.

4.7 Zorgplichtomgeving



Afb 7 verbeelding zorgplicht omgevingskwaliteit (verordening)

In de verordening is de zorgplicht voor het agrarisch gebied opgenomen. Deze grenzen aan het stedelijk gebied inclusief de vrijstaande villa's aan de Molenstraat. Deze aanduiding is van belang omdat bij een wijziging van de bestemming, en eventuele provinciale aanduiding, de beoordeling mede zal gaan over de zorgplicht. Zo'n beoordeling wordt opgenomen in een landschappelijk inpassingsplan.

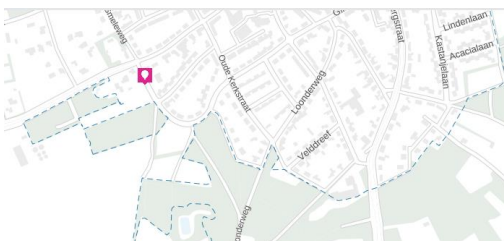
4.8 Natuurnetwerk Brabant



Afb 8. Afbeelding natuurnetwerk Brabant (Verordening)

De interim verordening heeft gebieden aangewezen die vallen onder natuurnetwerk Brabant. In deze situatie valt alleen het naastliggend woongebied buiten dit netwerk. Het perceel van de kwekerij valt samen met de villawijk van de Molenstraat in dit netwerk. Deze grove aanduiding wijst ook op de ligging tegen de natuur aan. Net zoals in 4.7 zal deze aanduiding functioneren als controlemiddel bij elke planologische wijziging.

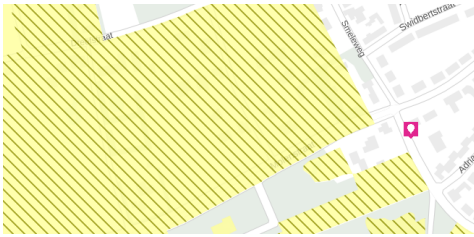
4.9 Waterbeheersgebieden



Afb 9. Waterbeheersgebieden (verordening)

Het woonperceel en de kwekerij vallen beide buiten het waterbeheersgebied. De waterbeheersgebieden hebben een samenhang met gebieden die een natuurwaarde hebben. Opvallend in deze provinciale kaart is de detailweergave. Daar waar de provincie over gebieden of grotere omvang gaat is in deze kaart de situatie wel gedetailleerd opgenomen als ware het een weergave van de feitelijke dorpsituatie. De kwekerij valt hier ook buiten.

4.10 Vitaal Platteland



Afb 10. Kaart vitaal platteland (verordening)

In de interim verordening zijn gebieden opgenomen die via de benadering van vitaal platteland mogelijkheden krijgen tot ondersteunende activiteiten binnen een stelsel van regels. Het perceel Smeleweg 14 (de kwekerij) valt in dit gebied. Gelet op de functie van biologische kwekerij valt dit perfect onder deze aanduiding. Daarnaast is het groeiend fenomeen van een kerstboomstalling in de zomermaanden een passende combinatie bij het begrip vitaal platteland.

4.11 Ruimte voor Ruimte gebieden.



Afb 11 Gebieden voor Ruimte voor Ruimte. (verordening)

In de verordening zijn gebieden vastgesteld waar met inachtneming van de verdere regels een Ruimte voor Ruimte locatie gerealiseerd zou kunnen worden. Het perceel Smeleweg 14 (de kwekerij) valt onder dit gebied.



Afb 12 Huisnummers aan de Smeleweg

Bij de procedur stukken is melding gemaakt van Smeleweg 2 en 6. Deze kaart geeft aan dat de locatie bekend staat onder Smeleweg 14

4.13 Raad van State

De Raad van State heeft over de locatie Smeleweg de volgende uitspraak gedaan:

Deze uitspraak 201706875- 1 – R2 en 201808544-1-R2 staat op pagina 9 en 10 onder perceel locatie 1 te Waalre zegt :

citaat “over de wettelijke betekenis van de kwekerij als agrarisch bedrijf en in het bijzonder een ruimtelijke ontwikkeling buiten het stedelijk gebied en buiten een bestaand bouwperceel en is in strijd met de verordening artikel 3.1.tweede lid, aanhef en onder a, van de verordening”.

Door deze uitspraak is een procedure via het vigerende bestemmingsplan niet meer mogelijk. Centraal in de uitspraak staan de termen *Buitengebied* ,dat is buiten het stedelijk gebied en *agrarisch bedrijf* ,dat is een wettelijke beschrijving van de kwekerij. Dat is anders dan een kleinschalige vrije tijdsvoorziening.

Opgemerkt dient te worden dat uitspraken van de Raad van State juridisch zijn. De Raad van State toets te regelgeving die rust op deze plek. Dat is in deze uitspraak ook gebeurd.

In dit rapport zal ook naar de planologische en het maatschappelijke onderdeel gekeken worden.

Een door de gemeente gewenste medewerking voor de oprichting van een kleine loods zal alleen gerealiseerd kunnen worden via een aparte procedure tot wijziging van de bestemming.

5 Planologische mogelijkheden

5.0 Algemeen

De gemeente ondersteunt het initiatief om op deze biologische kwekerij een kleine loods te zetten om dat het direct de biologische activiteiten van de kweker ondersteunt en in het bijzonder de maatschappelijke vraag naar een loods voor de tijdelijke opslag van de kerstbomen, voor en na de feestdagen.

Het bestemmingsplan moet aangepast worden om het initiatief voor de opslagloods te faciliteren. Dat is een wettelijke gemeentelijke taak. Om dit te realiseren is het provinciale beleid van belang. Een bestemmingsplan bestaat grofweg uit twee lagen: De ene laag is de planologische inhoud , de andere laag zijn de kaarten met regels en voorwaarden. Het is hier van belang om de gewenste planologische situatie via een aanpassing van het provinciaal kaartmateriaal te kunnen realiseren. De regels volgen dan de (gewijzigde) planologische mogelijkheden. De huidige aanduiding : *Agrarisch gebied met waarden* zal dit initiatief niet ondersteunen. Er is dan immers sprake van een nieuwvestiging in het buitengebied en daarmee onderdeel van de uitspraak van de Raad van State. De verordening is hierover in alle gevallen duidelijk dat er geen sprake kan zijn van een nieuwvestiging in het buitengebied. Het ontwerp van de nieuwe omgevingsverordening die in de loop van 2021 zal worden vastgesteld geeft ook geen nieuwe mogelijkheid. Daarmee mag geconcludeerd worden dat een aanpassing van het provinciaal beleid nodig en voorwaardelijk is. Hiermee kan de gewenste nieuwe bestemming voorbereid worden en in procedure gebracht.

Bij elke aanpassing of verandering van de bestemming zal de provincie eisen stellen aan de kwaliteitsverbetering landschap en compensatie. Deze beide eisen zijn vast onderdeel in de verordening en worden via een plan en berekeningen vastgesteld. Deze verplichte compensatie wordt juridisch vastgelegd en maakt onderdeel uit van de bestemmingsplanprocedure. Naast de verbeelding van de bestemming (plankaart) met regels en voorwaarden is het ontwerp voor een landschappelijke inpassing met berekende meerwaarde (het verschil in waarde van voor en na een bestemmingsplanwijziging) verplicht. Dat geldt voor alle in dit hoofdstuk opgestelde voorstellen. Een (zeer voorlopig) voorbeeld van de meerwaarde berekening volgens normering provincie

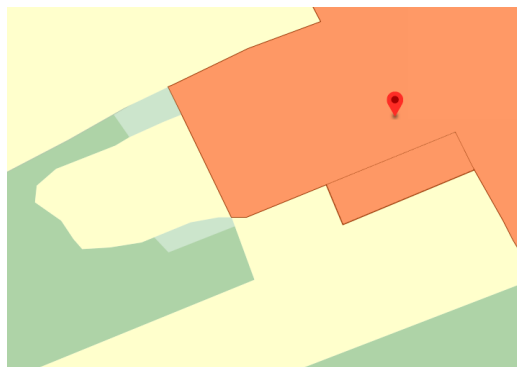
Bestaande agrarische grond	100 m2 a € 6,00	€ -600,00
Nieuw bouwvlak	100 m2 a € 300,00	€ 30.000,00
Kosten sloopwerken schuren	60 m2 a € p.m.	€ -2000,00
Kosten landschappelijke inpassing	100 m2 a € 70,00	€ - 7000,00
Voorbeeld meerwaardeberekening		€ 20.400,00

Hiervan wordt 20% berekend als voorwaarde voor investering en juridische borging € 4.080,00

5.1 Aanpassing provinciale kaart



Afb 13 het huidige provinciale beleid



afb 14 het aangepast provinciale beleid

Eerste mogelijkheid is dat binnen het provinciaal beleid het stedelijk gebied wordt aangepast . De zuidelijke begrenzing van het stedelijk gebied wordt met ca 15meter uitgebreid naar het zuiden; De grens van stedelijk en buitengebied wordt hiermee verlegd. Hiervoor zullen Provinciale Staten goedkeuring moeten geven middels de (half) jaarlijkse behandeling van de voorgestelde kaartaanpassingen.

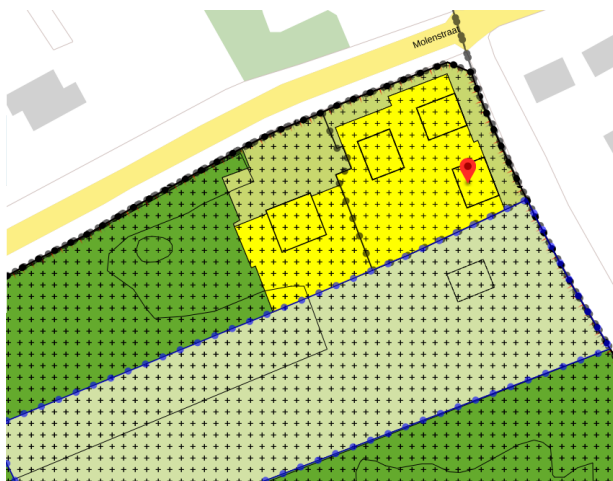
Als deze grens is verlegd dan kan de loods binnen stedelijk gebied worden gerealiseerd. Deze mogelijkheid komt dan tot stand via een wijziging van het bestemmingsplan en volgt dan een 'normale' procedure. De verplichte meerwaardeberekening is hier gebaseerd op de omzetting van agrarisch gebied naar stedelijk gebied via de verordening en een omzetting van agrarisch gebied naar een bouwvlak in het bestemmingsplan.

De omvang van de uitbreiding moet nog nader vastgesteld worden. De gemeente zal in het overleg met de provincie met de aan te tonen omvang komen en deze zal afgestemd zijn op de noodzakelijke loods met de verplichte landschappelijke inpassing.

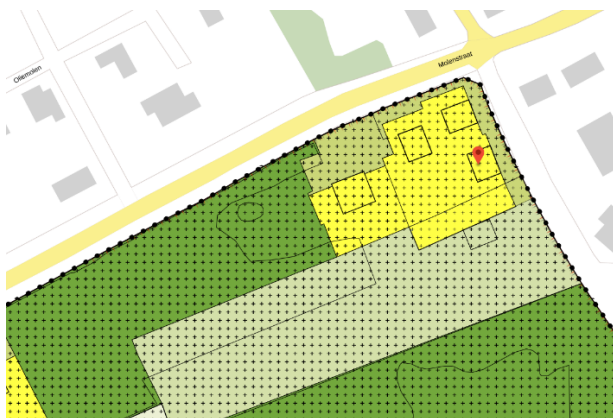
5.2 Ruimte voor ruimte regeling

Binnen het provinciale beleid bestaat er de mogelijkheid om een bouwtitel te 'kopen' en toe te passen, een zgn. ruimte voor ruimte titel. Deze aanduiding geeft de mogelijkheid om in het buitengebied een bouwwerk te realiseren. Hiervoor wordt bij de initiatiefnemer een bedrag van € 125.000 in rekening gebracht door zowel provincie en gemeente samen. Deze regeling maakt het mogelijk om bouwwerken als een nieuwvestiging op te richten. Op dit perceel voldoet het initiatief aan de regels en voorwaarden zoals ook aangegeven in afb. 11. Bij deze oplossing is de aansluiting bij het stedelijk gebied en de overgang naar het landschap aanwezig. De precieze keuze van de locatie moet nog worden vastgesteld maar zeker zal de aansluiting bij de woning van nr. 14 onderdeel van stedenbouwkundige toets zijn. De overgang naar het landschap ligt voor de hand: ten zuiden van de locatie begint immers het landschap. Een verdere voortzetting van bouw mogelijkheden in het zuidelijk landschap is met de huidige deze huidige regeling (het kaartmateriaal) niet mogelijk. Bij deze regeling zijn de eerder genoemde (5.0) landschappelijke inpassing en compensatie noodzakelijk.

5.3 Aanpassing bestemmingsplan



Afb 15 Bestaand bestemmingsplan



Afb 16 gewijzigd bestemmingsplan

Voor de mogelijkheden zoals deze zijn voorgesteld onder het provinciaal beleid (5.1) en de ruimte voor ruimte regeling (5.2) zal voor één van deze twee het bestemmingsplan moeten worden aangepast.

Bij de wijziging van het provinciaal beleid moet het bestemmingsvlak van Smeleweg 14 worden verruimd met ca 15 meter zuidwaarts. (zie afb. 16) Deze uitbreiding volgt dan de toegestane verbreding (uit 5.1) van het stedelijk gebied zoals door de provincie wordt aangeduid. Deze uitbreiding heeft tot gevolg dat het agrarisch gebied van nr. 14 met ca 15 meter verkleint wordt. Het is aan te raden om in het bestemmingsplan deze uitbreiding over te nemen en de bestaande groenstroken langs de Smeleweg door te zetten. Een bijgevoegd landschapsplan en berekening meerwaarde worden als bijlage opgenomen en daarmee juridisch geborgen.

Bij de wijziging voor een ruimte voor ruimte regeling moet het bestemmingsplan ook worden aangepast. De wijziging houdt in dat op de plaats waar de bebouwing gewenst is een 'geel' vlak zal ontstaan; een woonvlak met een vastgestelde oppervlakte. De ligging van dit vlak is afhankelijk van het bouwprogramma. Hierbij horen de (standaard) regels over maatvoeringen, gebouwen en bijgebouwen. Het valt te overwegen of de loods gepaard kan gaan met een bedrijfswoning of kantoor. Deze mogelijkheid zal verder onderzocht moeten worden vanwege de omgevingskwaliteit en financiële gevolgen. Hierbij gelden de regels van de ruimte voor ruimte regeling zoals deze zijn opgenomen in de verordening. Deze mogelijkheid wordt nader bekeken na een gemeentelijke keuze voor de vervolgstappen.

5.4 Bedrijfsaard en aanduiding.

Via de uitspraak van de Raad van State is duidelijk geworden dat hier sprake is van een agrarisch bedrijfsmatige functie. De gemeente was uitgegaan van een kleinschalige vrije-tijdsvoorziening om aan te tonen dat deze kwekerij in aanmerking zou kunnen komen voor een uitzonderingsregel in de verordening. Omdat dit in de uitspraak is opgenomen is een onderzoek met planjuristen nodig of de kwekerij aangemerkt moet worden als agrarisch bedrijf dan wel een kleinschalige vrije-tijdsvoorziening. Hier voorziet een planologische procedure niet in. Men kan overwegen een onderzoek te doen naar de juridische haalbaarheid van de typologie van de kwekerij. Of alleen deze juridische benadering de planologische procedure kan vereenvoudigen is de vraag. Het type bedrijf is het onderwerp van de te volgen procedure. Bij een andere benaming van de kwekerij zal een bijbehorende strategie gevonden moeten worden. Vast staat dat dit een nieuwe planologische procedure niet kan voorkomen. Deze vraag dient zich vaker aan en als voor deze optie wordt gekozen kan wellicht de provincie hierin ondersteunen. Er is voor de categorie 'ecologische kwekerijen' al eerder onderzoek naar gedaan. Deze optie zou opgevat kunnen worden als plan "B" mochten er problemen ontstaan via de procedure wijziging bestemmingsplan.

6 Schematisch overzicht van de procedure.

6.1 Voor- en nadelen planologische mogelijkheden

1 Aanpassing provinciale kaart.

Deze aanpassing is een voorwaarde om verder te kunnen. Deze eerste stap is overzichtelijk en kan in samenwerking met de provincie gerealiseerd worden. Met een provinciaal vooroverleg kan vastgesteld worden of de provincie wil meewerken aan de kaartaanpassing waarna verdere stappen met weinig risico gezet kunnen worden.

Voordeel: Het is een redelijk eenvoudige methode en geeft de gewenste planologische duidelijkheid.

Nadeel: na het overleg met de provincie zal deze aanpassing binnen het provinciaal beleid gerealiseerd moeten worden. Dit zal enige tijd duren.

2 Ruimte voor ruimte regeling.

Deze regeling is zelfstandig en na medewerking van de provincie redelijk eenvoudig. De eigenaar draait voor de kosten op en de gemeente kan overwegen haar deel niet in rekening te brengen. Dat zal dan ook afhangen of de loods wel of niet voorzien wordt van een kleine woning. De formele procedure voor het bestemmingsplan start direct na dit akkoord.

Voordeel: Het is een eenvoudige procedure waarin de gemeente de regie kan nemen.

Nadeel: Het is voor de eigenaar een kostbare oplossing.

3 Aanpassing bestemmingsplan

Deze procedure kan (veilig) gestart worden na formele goedkeuring van het provinciaal beleid. Mocht de gemeente overwegen dit eerder te willen starten blijft het risico van geen goedkeuring aanwezig. Deze procedure leidt tot een eindsituatie waarmee bestemming formeel is geregeld en vastgelegd. Deze procedure kent de nodige en wettelijke tijdsperiodes en zal ingezet kunnen worden naarmate er meer zekerheid is.

Voordeel: Het is procedure die de gemeente zelf kan voeren waarmee de raad ook betrokken is bij dit voornemen.

Nadeel: De procedure vraagt tijd. Bij het verkorten van deze periode kan er ook risico ontstaan vanwege invloeden van buitenaf.

4 Bedrijfsaard en aanduiding.

Het is aan de juridische conclusie of deze weg kan helpen. De aanpassing (met zekerheid) kan leiden tot een aanpassing van de provinciale beoordeling. Nadeel van de optie is de eerdere uitspraak van de Raad van State met een strak juridisch kader want met een andere bedrijfsaard komt de gemeente terug op een afgewezen verzoek.

Voordeel: Met deze oplossing kan gebruik worden gemaakt van 'onthefingen' binnen de verordening.

Nadeel: het is vooraf niet bekend of zo'n duur onderzoek het gewenste resultaat geeft.

6.2 Nawoord en verdere stappen.

Bij deze zoektocht is gebleken dat de uitspraak van de Raad van State op meerdere gronden is gedaan. Dat maakt een eenduidige oplossing niet mogelijk. De vorige procedure (2017 – 2019) heeft niet geleid tot een goedkeuring van de wijziging van de bestemming op dit adres.

Zowel het provinciaal ruimtelijk beleid alsmede hun beoordeling over circulaire economische handelen zijn de laatste twee jaar veranderd. Dat zou kunnen leiden tot een mogelijkheid van herziening van standpunten. Het is aan te raden om met de uitkomsten van deze zoektocht voor te leggen aan de provincie.

Bij het gebruik van dit rapport is het van belang te weten dat deze uitkomsten richtinggevend zijn en niet vaststellend.

Aan dit rapport kunnen ook geen rechten worden ontleend.