

Raadsvoorstel en besluitnota

Onderwerp

vaststelling bestemmingsplan Noorderveen

Gevraagd besluit

1. Het bestemmingsplan Noorderveen, zoals gewijzigd ten opzichte van het ontwerp, bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML bestand: NL.IMRO.0479.STED3778BP-0301 en bijbehorende bestanden en de bijbehorende verbeelding daarvan op papier, vast te stellen;
2. Geen exploitatieplan voor dit bestemmingsplan vast te stellen.

Geheimhouding op grond van de Gemeentewet

Openbaar

(Correctief) referendum

Niet van toepassing want spoedeisend.

Spoedeisend omdat het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan binnen twee weken na vaststelling op grond van de Wro gepubliceerd moet zijn, al is dit geen fatale termijn maar een termijn van orde.

Kernverhaal

Met het bestemmingsplan Noorderveen wordt het plangebied voorzien van een actuele juridisch-planologische regeling.

Het plangebied ligt in de 'driehoek Assendelft' ten noorden van de Noorderveenweg, ten zuiden van de Forbofabriek, ten oosten van de woonwijk Saendelft en ten westen van de Nauernasche vaart en de provinciale weg N246. Het is een typisch overgangsgebied tussen stad en platteland. Planologisch maakte Noorderveen lange tijd deel uit van het bestemmingsplan Saendelft maar had het vanwege het overgangskarakter geen echte relatie met de woonwijk, maar ook niet met het aangrenzende landelijk gebied. Gevolg was dat het gebied vele jaren weinig in beeld was. Met dit bestemmingsplan wordt het oude planologische regime uit 1998 geactualiseerd. Enkele nieuwe ontwikkelingen (kinderboerderij, hondenuitlaatservice) worden zoveel als mogelijk gefaciliteerd en overigens wordt het plangebied van een modern planologisch kader voorzien dat past bij de huidige tijd. Ook de overige bewoners/gebruikers krijgen met dit bestemmingsplan meer armslag om hun woon/werkomgeving te verbeteren.

Aanleiding

Het plangebied maakte onderdeel uit van het bestemmingsplan Saendelft uit 1998 en is om uiteenlopende redenen steeds buiten andere bestemmingsplanherzieningen gelaten. Met name recente nieuwe ontwikkelingen in het plangebied maken het gewenst om het oude planologisch kader te actualiseren.

Beoogd resultaat

Een vastgesteld en in werking getreden bestemmingsplan. Dat plan biedt dan een actueel planologisch-juridisch kader voor het plangebied.

Kader

Wet ruimtelijke ordening.

Algemene wet bestuursrecht

Wet geluidhinder
Omgevingsverordening Noord-Holland 2020

Argumenten en afwegingen

1.

Inleiding

Het plangebied maakt nu nog onderdeel uit van het bestemmingsplan Saendelft uit 1998 en heeft daarin voor het grootste deel een uit te werken bestemming “agrarisch met waarden”. De uitwerking heeft echter nooit plaatsgevonden. Als gevolg hiervan geldt er in het overgrote deel van het plangebied een bouwverbod. Desondanks is er in de loop van de tijd her en der bebouwing bijgeplaatst en hebben zich enkele nieuwe ontwikkelingen voorgedaan.

2.

Ligging en inhoud van het plan



Het plangebied van het bestemmingsplan Noorderveen bevindt zich in het noordoosten van Assendelft en wordt globaal begrensd door de Binnen Delft, de Nauernasche Vaart en de Noorderveenweg.

Het plangebied bestaat voor een groot deel uit open veenweidegebied. De onderliggende structuur van het slagenlandschap met slotenpatroon is nog goed herkenbaar.

De aanwezige bebouwing bevindt zich hoofdzakelijk langs de Vaartdijk. Langs het zuidelijke deel van de dijk is de bebouwing meer verspreid. Vanaf de dijk is op verschillende plekken tussen de bebouwing zicht op de stadsrand van de nieuwbouwwijk Saendelft. De bebouwing bestaat voornamelijk uit woningen. Sommige van deze woningen hebben nog een koppeling met de achtergelegen gronden vanuit een (soms hobbymatig) agrarisch gebruik. Her en der zijn paardenbakken aanwezig.

Ongeveer halverwege het plangebied bevindt zich een strook met een kinderboerderij en volkstuinen. Deze strook is door de omzomende opgaande beplanting een meer gesloten eenheid die in het gebied de overgang vormt van het meer open karakter van het zuidelijke deel van het plangebied naar een al verder verdichte noordelijke deel. Daar zijn naast meer woningbouw langs de dijk (met in de noordpunt een gesloten rij woningen) ook meer andere bouwwerken en activiteiten op de achtergelegen percelen aanwezig.

3.

Ontwikkelingen.

Sinds de vaststelling van het bestemmingsplan Saendelft in 1998 hebben zich in het plangebied enkele ontwikkelingen voorgedaan. De belangrijkste daarvan zijn de vestiging van kinderboerderij 'De Bonte belevenis' (sub a) en hondenuitlaatservice 'Bailey de hondenvriend' (sub b).

Daarnaast zijn er in de loop der tijd wensen van de andere bewoners/gebruikers van het gebied naar voren gekomen die deels nog niet konden worden gehonoreerd vanwege de verouderde planologie (sub c).

Ons college is van oordeel dat deze ontwikkelingen en wensen voortkomen uit een maatschappelijke behoefte en daarom stellen wij u voor deze voor zoveel als dat binnen de wettelijke kaders mogelijk is, in het nieuwe bestemmingsplan te faciliteren. Verder is de planologische situatie vanuit provinciaal oogpunt gewijzigd en heeft dierenwelzijn meer aandacht gekregen (sub d en sub e).

sub a. Kinderboerderij De Bonte belevenis

In Noorderveen is enkele jaren geleden in strijd met het bestemmingsplan Saendelft kinderboerderij 'De Bonte belevenis' gekomen.

De bebouwing waar de Bonte belevenis in is gevestigd was al aanwezig ten tijde van het van kracht worden van het bestemmingsplan Saendelft in 1998. Het gebruik als kinderboerderij dateert van 2013.

De Bonte belevenis voorziet naar ons oordeel in een maatschappelijke behoefte.

Daarom is na aanvankelijke aanzegging tot handhaving met de Bonte belevenis een vooroverleg-traject gestart met als doel tot legalisatie te komen. In afwachting daarvan is in 2017 voor de kinderboerderij een gedoogbeschikking afgegeven die het huidige gebruik als kinderboerderij in de bestaande bebouwing gedoogt.

sub b. Hondenuitlaatservice Bailey de hondenvriend

Op het adres Vaartdijk 27a heeft zich in strijd met het bestemmingsplan Saendelft een hondenuitlaatservice met uitrenzone gevestigd en is tijdelijk een stacaravan geplaatst. Bailey de hondenvriend heeft geen gedoogbeschikking.

Met de uitbaatster van de hondenuitlaatservice is de afgelopen tijd uitgebreid overleg gevoerd, zowel op ambtelijk als bestuurlijk niveau.

Haar (uitbreidings)wensen houden het volgende in: stacaravan gebruiken voor vakantieopvang honden, een klein tuintje bij de caravan, een grote kantine/opslag met woning, uitrenvelden met een snuffeltuyn, blokhutje, mestbak, een paardenbak met een overkapping of binnenbak, paardenstallen voor de twee grote paarden, een schuilstal voor de shetlanders eventueel wel met ruimte om ze apart te zetten als ze een veulen krijgen, hekwerken, woonfunctie in het perceel Vaartdijk 27a, legalisatie studio t.b.v. vakantieopvang honden en overigens alles legaliseren wat er nu staat. In de met de uitbaatster gevoerde overleggen hebben wij aangegeven dat wij positief staan tegenover de uitoefening van haar bedrijfsactiviteiten met uitzondering van de woonfunctie van Vaartdijk 27a. Ook worden de bedrijfsgebouwen op een stedenbouwkundig verantwoorde wijze en conform het provinciale beleid op het perceel mogelijk gemaakt.

Met name de woonwens van de uitbaatster heeft tot veel discussie geleid. Van gemeentewege is van meet af gesteld dat deze nieuwe woonfunctie niet mogelijk is gezien de Wet geluidhinder en de provinciale regelgeving (zie hieronder bij 'beperkingen').

Afgezien van de woonfunctie geldt voor deze ontwikkeling, dat deze voorziet in een maatschappelijke behoefte en die aldus naar ons oordeel een plaats in dit bestemmingsplan kan krijgen.

Voor beide ontwikkelingen (kinderboerderij en hondenuitlaatservice) geldt dat deze goed passen in een overgangsgebied als Noorderveen en minder geschikt zijn om in een stedelijke omgeving te functioneren.

sub c. overige wensen en ontwikkelingen

Onder het huidige planologische regime geldt een uitwerkingsplicht met daaraan gekoppeld een bouwverbod. De uitwerking heeft nooit plaatsgevonden. Gevolg was dat het gebied planologisch min of meer op slot kwam te zitten. Aan op zich gerechtvaardigde (uitbreidings/veranderings)wensen (niet: wonen) kan niet of nauwelijks medewerking worden verleend, terwijl ook in dit gebied een dynamiek aanwezig is zoals overal waar mensen wonen en werken. Met name in het inspraaktraject is van die dynamiek gebleken getuige de vele wensen en vragen die daar naar voren kwamen. Een en ander is geïnventariseerd en heeft zoveel als mogelijk een plek gekregen in het bestemmingsplan overeenkomstig zoals dat tegenwoordig geregeld wordt, maar ook begrensd door de voor dit gebied geldende beperkingen (zie hieronder).

sub d. planologie provincie

Vanaf de inwerkingtreding van de provinciale omgevingsverordening op 17 november 2020 is de kwalificatie 'weidevogelleefgebied' die voorheen gold en waardoor ontwikkelingsmogelijkheden goeddeels op slot waren gezet, voor een groot deel van het plangebied, geschrapt. Hierdoor worden de gebruiksmogelijkheden van het plangebied vergroot.

sub e. schuilstallen.

Vanwege de toenemende aandacht voor dierenwelzijn is het gewenst om in de buitengebieden schuilstallen mogelijk te maken om op die manier dieren te beschermen tegen de zon. Ook in dit bestemmingsplan wordt dit nu mogelijk gemaakt. De gemeente volgt hierin het beleid van de provincie Noord-Holland.

4.

Beperkingen voor nieuwe ontwikkelingen in het plangebied

Geluid:

Wet geluidhinder

Parallel ten oosten van het plangebied bevindt zich de provinciale vierbaansweg N246.

De geluidsbelasting vanwege de N246 is dusdanig hoog dat nieuwe geluidsgevoelige bestemmingen bovenop de bestaande, legale woningen vrijwel (zie hieronder) niet mogelijk zijn, ook niet met toepassing van geluidswerende voorzieningen (dove gevels, geluidscherm) en het hogere waarden-instrumentarium van de Wet geluidhinder. Aan de woonwens van de uitbaatster van de hondenuitlaatservice kan daarom niet worden voldaan.

Geluidsbelasting van de Provinciale weg N246 op het plangebied Noorderveen



Op het bovenstaande zijn twee uitzonderingen.

Vaartdijk 25a

Vanwege persoonlijke omstandigheden hebben de bewoners een sterke behoefte aan een grotere woning op dit perceel.

Gebleken is dat het in dit geval mogelijk is om aan die wens te voldoen.

Daarvoor was het nodig dat ons college een besluit moest kunnen nemen voor het vaststellen van een hogere geluidswaarde, op grond waarvan de nieuwbouw die in

de plaats komt van de huidige woning een hogere geluidsbelasting dan op de gevel mag ontvangen vanwege het wegverkeer dan normaal gesproken. De ter plaatse bestaande akoestische situatie, in combinatie met de voorwaarden uit het gemeentelijke geluidsbeleid en de normen van de Wet geluidhinder, maakte het in dit geval mogelijk om zo'n hogere waarde besluit te kunnen nemen.

Vaartdijk 27c

In zijn zienswijze beroept de eigenaar van dit pand zich op het overgangsrecht op grond waarvan aan het pand volgens hem een woonbestemming kan worden gegeven.

Op basis van de zienswijze heeft nader onderzoek plaats gevonden naar de legaliteit van de woning.

Conclusie is dat het gebruik als woning van Vaartdijk 27c vanwege het overgangsrecht moet worden gefaciliteerd.

Wel is de vraag hoe dat gebruik dan te regelen.

Op grond van jurisprudentie van de Raad van State mag de woning niet nogmaals onder het algemene overgangsrecht geplaatst mag worden. Op basis van jurisprudentie in vergelijkbare gevallen van de Raad van State blijkt dat de gemeente de volgende heeft te ondernemen:

1. Ten eerste moet onderzocht worden of een reguliere woonbestemming op deze locatie ruimtelijk wenselijk/mogelijk is.
2. Als een reguliere woonbestemming ruimtelijk niet wenselijk/mogelijk is, dan moet onderzocht worden of een woontoestemming met uitsterfregeling in het plan kan worden opgenomen.
3. In sommige gevallen zijn er zwaarwegende redenen die maken dat zelfs een woontoestemming met uitsterfregeling niet wenselijk is. In zo'n geval resteert alleen nog het opnemen van persoonsgebonden overgangsrecht.

Ad 1.

Het pand wordt positief als woning bestemd;

Deze optie valt af. Juridisch is dit niet mogelijk vanwege de geluidssituatie: de geluidsbelasting vanwege de N246 is te hoog om nieuwe bewoning toe te kunnen staan. Ook is dit niet mogelijk met een zgn. hogere waardebesluit. Het positief bestemmen als woning is daarmee niet mogelijk.

Ad 2.

Bewoning door de huidige en opvolgende bewoners wordt mogelijk gemaakt door middel van een uitsterfconstructie.

Ingeval positief bestemmen niet mogelijk is vanwege strijd met de wet (ic. Wet geluidhinder) maar bewoning aan de andere kant gefaciliteerd moet worden vanwege het overgangsrecht, kan voor een uitsterfconstructie worden gekozen. Dit houdt in dat ononderbroken bewoning door de huidige en opvolgende bewoners wordt toegestaan. Alleen als de bewoning wordt gestaakt vervalt daarmee het bewoningsrecht. Deze constructie kan ertoe leiden dat de bewoning tot in lengte van dagen voortduurt ondanks strijd met de wet.

Ad 3.

Persoonsgebonden overgangsrecht

Ook nu wordt bewoning toegestaan, maar alleen voor de huidige bewoner. Opvolgende bewoning is niet toegestaan.

De keuze tussen 2. en 3.

Persoonsgebonden overgangsrecht kan gezien de jurisprudentie van de Raad van State vooral worden toegepast in gevallen waarin enerzijds bewoning vanwege het overgangsrecht moet worden gefaciliteerd, maar waar anderzijds een aanvaardbaar woon- en leefklimaat niet kan worden gegarandeerd, bijvoorbeeld omdat de geluidsbelasting te hoog is. De bewoning wordt dan beperkt tot de huidige bewoner en na diens vertrek vervalt de woonmogelijkheid en wordt op die manier een situatie van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat opgeheven.

De situatie aan de Vaartdijk is zo dat de geluidsbelasting vanwege de N246 te hoog is om nieuwe bewoning te kunnen toestaan. Op grond van het overgangsrecht moet anderzijds bewoning van Vaartdijk 27c worden gefaciliteerd.

Vraag is of aan de Vaartdijk sprake is van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat. Feit is dat er aan de Vaartdijk sinds jaar en dag ongeveer 40 woningen aanwezig zijn. Ten tijde van de peildatum van 1 maart 1986 (ogv de Wet geluidhinder) was de geluidsbelasting nog niet zo hoog als nu, reden waarom deze woningen gehandhaafd mochten blijven.

De geluidssituatie van die 40 woningen is gelijk aan die van Vaartdijk 27c.

De 40 woningen mogen gehandhaafd blijven omdat op de peildatum van 1 maart 1986 de geluidsbelasting nog niet te hoog was. Inmiddels is de geluidsbelasting wel te hoog geworden om nieuwe bewoning positief te kunnen bestemmen. Bij Vaartdijk 27c waar de bewoning kwam na 1 maart 1986 is er dus vanwege de Wet geluidhinder nu wel sprake van een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat.

Om die reden blijft een persoonsgebonden overgangsrecht als enige mogelijkheid over: de huidige bewoner mag er blijven wonen, opvolgende bewoners niet.

Andere woonwensen

Bovenstaande situatie bij Vaartdijk 27c kan ook geprojecteerd worden op woonwensen in andere panden aan de Vaartdijk. Hiervoor geldt met inachtneming de Wet geluidhinder en de jurisprudentie van de Raad van State het volgende.

Deze woonwensen kunnen niet worden gehonoreerd als

- er geen sprake van bewoning vóór 1 maart 1986,
- er is geen sprake is van een overgangsrechtssituatie die de eventuele aanwezigheid van een gebouw als woning legaliseert.

Draagvlak

Aan de totstandkoming van dit ontwerpbestemmingsplan is een uitgebreid overleg- en inspraaktraject voorafgegaan.

a. Overleg

Het plangebied is gelegen in het buitengebied van de gemeente en valt daarom onder provinciale regelgeving. Tot eind 2020 was de provinciale ruimtelijke verordening (prv) van toepassing, daarna de Omgevingsverordening Noord-Holland 2020 (pov).

Onder vigore van de prv was een deel van het plangebied bestempeld als weidevogelleefgebied. Dat gaf een aantal beperkingen voor de planologische invulling van het plangebied.

Met vertegenwoordigers van de provincie Noord-Holland is daarom uitgebreid en langdurig (2017-2018) overleg gevoerd over de (on)mogelijkheden van planologische invulling van het gebied.

Met de vaststelling van de pov eind 2020 verdween de kwalificatie 'weidevogelleefgebied' en werden de gebruiksmogelijkheden van het plangebied groter. Vanaf dat moment kon er vaart worden gezet achter het opstellen van de planinhoud en het uitvoeren van de benodigde onderzoeken.

Het voorontwerpbestemmingsplan dat uiteindelijk in 2021 aan de provincie in het kader van het verplichte wettelijke vooroverleg ex art. 3.1.1. Bro is aangeboden, kon grotendeels op haar instemming rekenen.

b. Inspraak

In 2020 is een voorontwerp-bestemmingsplan op www.ruimtelijkeplannen.nl gepubliceerd. Vervolgens zijn de bewoners/gebruikers van het plangebied uitgenodigd om aan de hand daarvan hun wensen voor de planinvulling naar voren te brengen.

Een aantal van hen heeft daarvan gebruik gemaakt door middel van schriftelijke reacties per email en telefonische reacties. Daarnaast is in december 2020 een sessie op het stadhuis georganiseerd (met inachtneming van de geldende coronaregels) waar men in de gelegenheid werd gesteld de wensen mondeling kenbaar te maken. Nadien hebben enkele bewoners nogmaals schriftelijke reacties gegeven of telefonisch nadere vragen gesteld of hebben zij nogmaals een onderhoud op het stadhuis gehad.

De aldus opgedane wensen zijn vervat in een inspraaknota die aan de bewoners is voorgelegd en waarop zij nog konden reageren.

Uiteindelijk is met al deze informatie een concept-ontwerpbestemmingsplan opgesteld waar zoveel als mogelijk rekening is gehouden met de geuite wensen, uiteraard wel ingekaderd door de wettelijke en beleidsmatige (on)mogelijkheden.

c. Wettelijk vooroverleg

Het voorontwerp is conform art. 3.1.1. Bro voor overleg voorgelegd aan de wettelijke overlegpartners waaronder de omliggende gemeenten en de provincie. Deze overlegronde leidde niet tot grote aanpassingen in het bestemmingsplan, anders dan het meer stedenbouwkundig verantwoord situeren van de bedrijfsbebouwing van de hondenuitlaatservice.

Aansluiting externe ontwikkelingen

(Nieuw) provinciaal beleid
Jurisprudentie Raad van State

Financiële consequenties

Planschaderisico

Hoewel het risico als laag wordt ingeschat is het risico niet geheel uit te sluiten. De hoeveelheid en inhoud van ingediende zienswijzen kunnen een indicatie geven over de mate van (on)tevredenheid over het plan en eventueel daaruit voortvloeiende planschadeclaims. Uit de ingediende zienswijzen op dit bestemmingsplan kan niet worden afgeleid dat er veel planschadeclaims kunnen worden verwacht.

Exploitatieplan.

De gemeente hoeft zelf geen kosten te maken om de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maken, te realiseren. Er hoeven geen kosten verhaald te worden en dus is er geen exploitatieplan nodig.

Juridische consequenties

Bevoegdheden

De bevoegdheid om een bestemmingsplan vast te stellen ligt bij de gemeenteraad. Het verlenen van hogere geluidswaarden is een bevoegdheid van ons college.

Beroepsmogelijkheid

De beroepsgang tegen het bestemmingsplan en het besluit hogere waarden geluid is bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Communicatie/vervolgtraject

Het ontwerpbestemmingsplan heeft voor een ieder ter inzage gelegen voor het indienen van een zienswijze, volgens de hiervoor voorgeschreven wettelijke procedure. De indieners van de zienswijzen zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze mondeling toe te lichten. Een aantal van hen heeft daarvan gebruik van gemaakt

De indieners van de zienswijzen worden geïnformeerd over de mogelijkheid om bij de behandeling van het bestemmingsplan in het Zaans beraad in te spreken en ook worden zij op de hoogte gebracht van de datum van de raadsbehandeling. Na de besluitvorming over de vaststelling krijgen zij bericht over de vervolgpprocedure (beroepsmogelijkheid bij de Raad van State).

Indien uw raad besluit zoals gevraagd wordt het bestemmingsplan met bijhorende stukken bekend gemaakt en gepubliceerd, zowel in digitale vorm als in papieren vorm (analoog). Het besluit wordt op de gebruikelijke wijze bekend gemaakt in het Zaans Stadsblad, het Gemeentebld en als pdf gepubliceerd op de gemeentelijke website.

Na besluitvorming in de gemeenteraad volgt een persbericht.

Raadsbesluit

De gemeenteraad van Zaanstad,

Besluit:

1. Het bestemmingsplan Noorderveen, zoals gewijzigd ten opzichte van het ontwerp, bestaande uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML bestand: NL.IMRO.0479.STED3778BP-0301 en bijbehorende bestanden en de bijbehorende verbeelding daarvan op papier, vast te stellen;
2. geen exploitatieplan voor dit bestemmingsplan vast te stellen.
3. te bepalen dat sprake is van een spoedeisend belang.

In de vergadering van-
.....- 2023

De griffier,

De voorzitter,