

Bestemmingsplan Binnenstad, 2^e herziening
Gemeente Hulst
Vastgesteld



Bestemmingsplan Binnenstad, 2^e herziening

Gemeente Hulst

Vastgesteld

Rapportnummer:	211x07030.079182_1_4
Datum:	Juni 2015
Contactpersoon opdrachtgever:	Gemeente Hulst Mevrouw C. van den Broucke
Projectteam BRO:	Jochem Rietbergen, Grietje Pepping, Chantal Zegers
Concept:	mei 2014
Ontwerp:	juni 2014
Vaststelling:	25 september 2014
Raad van State	10 juni 2015
Trefwoorden:	Bestemmingsplan, Binnenstad Hulst, 2 ^e herziening
Bron foto kaft:	Hollandse hoogte, 4
Beknopte inhoud:	Betreft de tweede herziening van het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' gericht op functieverruiming voor het gebruik van de verdiepingen boven winkels

BRO
Hoofdvestiging
Postbus 4
5280 AA Boxtel
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
F +31 (0)411 850 401

Toelichting

Inhoudsopgave	pagina
1. INLEIDING	3
1.1 Aanleiding	3
1.2 Plangebied	4
1.3 Vigerende bestemmingsplan	4
2. INHOUD HERZIENING	5
2.1 Toevoegen woningen kernwinkelgebied	5
2.2 Herinvulling niet-woonfuncties buiten kernwinkelgebied	7
2.3 Ondergrondse parkeergarage	9
2.4 Bouwhoogtes 's-Gravenhofstraat/'s-Gravenhofplein	9
2.5 Openbaar vervoer	9
3. VERANTWOORDING	11
3.1 Beleidsinkadering	11
3.2 Vormvrije m.e.r.	17
3.3 Flora en fauna	19
3.4 Archeologie	20
3.5 Cultuurhistorie	20
3.6 Water	21
3.7 Bodem	21
3.8 Bedrijven en milieuzonering	21
3.9 Akoestiek, wegverkeer	23
3.10 Luchtkwaliteit	23
3.11 Externe veiligheid	24
3.12 Verkeer en parkeren	26
3.12.1 Toevoeging woningen	26
3.12.2 Ondergrondse parkeergarages	27
3.13 Wonen en volkshuisvesting	27
4. JURIDISCHE PLANOPZET	29
4.1 Inleiding	29
4.2 Systematiek herziening	29
4.3 Opbouw planregels herziening	30
5. ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID	33

6. MAATSCHAPPELIJKE UITVOERBAARHEID	35
6.1 Inleiding	35
6.2 Inspraak	35
6.3 Wettelijk vooroverleg	35
6.4 Vaststellingsprocedure	36

1. INLEIDING

1.1 Aanleiding

Het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' is op 8 november 2012 door de raad van de gemeente Hulst vastgesteld. Op 28 augustus 2013 is het bestemmingsplan in zijn geheel onherroepelijk geworden als gevolg van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Dit bestemmingsplan is consoliderend van aard en legt in hoofdzaak de huidige ruimtelijke en functionele structuur van de Binnenstad vast. Daarnaast zijn in beperkte zin ook ontwikkelingen mogelijk gemaakt.

Recentelijk is gebleken dat er een behoorlijke vraag bestaat naar verruiming van de gebruiksmogelijkheden binnen het kernwinkelgebied. Met name bestaat de behoefte om bestaande panden zodanig aan te passen of te verbouwen dat er woningen in gerealiseerd kunnen worden. Het toevoegen van woningen kan een bijdrage leveren aan het verlevendigen van de Binnenstad; één van de doelstellingen uit de gemeentelijke structuurvisie. Ook het in gebruik nemen van de bovenverdiepingen voor opslag en kantoortjes bij panden buiten het kernwinkelgebied met een niet-woonfunctie – gerelateerd aan de functie van de begane grond alsmede het omzetten van voor niet-woonfuncties gebruikte en bestemde ruimtes naar woningbouw – is een veel gevraagde gebruikswijziging. De mogelijkheid voor het toevoegen van woningen in het centrumgebied was in de voorheen geldende bestemmingsplannen ook opgenomen.

Om enerzijds mogelijkheden te bieden voor deze functieverruiming en anderzijds toch een zekere mate van sturing te geven, is onderhavige planherziening opgesteld, waarbij rechtstreeks woningen en opslagfuncties zijn toegestaan, maar wel voldaan dient te worden aan de voorwaardelijke verplichting, zodat er geen onevenredige toename van de parkeerdruk ontstaat.

Daarnaast is in dit bestemmingsplan een beperkte aanpassing van bouwhoogtes aan de 's-Gravenhofstraat en het 's-Gravenhofplein meegenomen. Ook is het mogelijk gemaakt om (ondergrondse) parkeergarages in het centrumgebied te realiseren om zo flexibele oplossingen te kunnen bieden voor de hoge parkeerdruk.

1.2 Plangebied

De begrenzing van het plangebied van onderhavige herziening is gelijk aan de plangrens van het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' met uitzondering van het plangebied van het bestemmingsplangebied 'Binnenstad, 1^e herziening'. In de planregels is aangegeven op welke gronden de gewijzigde of aangevulde regeling van toepassing is. Daarnaast maakt het bebouwingsvlak op de hoek 's-Gravenhofstraat/'s-Gravenhofplein onderdeel uit van onderhavig plangebied.

1.3 Vigerende bestemmingsplan

Voor de gronden gelegen binnen het plangebied geldt op dit moment het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst'. Dit bestemmingsplan is op 28 augustus 2013 in zijn geheel onherroepelijk geworden. Voor De Nieuwe Bierkaai is een bestemmingsplanherziening vastgesteld (d.d. 11 februari 2014) waarbij de maximaal toegelaten goot- en bouwhoogtes zijn verhoogd.

2. INHOUD HERZIENING

Zoals in hoofdstuk 1 al is aangegeven bestaat onderhavige herziening uit het toevoegen van een regeling voor woningbouw alsmede het rechtstreeks toestaan van kantoor- en opslagactiviteiten ten dienste van het gebruik van het pand op de begane grond binnen panden welke niet zijn gelegen in het kernwinkelgebied, maar in het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' wel voor niet-woonfuncties zijn bestemd of aangeduid.

2.1 Toevoegen woningen kernwinkelgebied

Aanleiding en doel

De winkelstraten in Hulst bestaan grotendeels uit karakteristieke, soms monumentale puien en fraaie etalages. Vrijwel elke vierkante meter van de begane grond is benut. Echter er staan behoorlijk wat bovenverdiepingen leeg. Deze leegstand betekent niet alleen een grote verspilling van ruimte, maar doet ook een aanslag op de kwaliteit van de binnenstad en laat een deel van de economische potentie ervan onbenut. Daarnaast waren er op basis van de voorheen geldende bestemmingsplannen "Havenfort"¹ en "Binnenstad"² ruimere mogelijkheden met betrekking tot het wonen dan de mogelijkheden die het bestemmingsplan "Binnenstad Hulst" biedt.

Wonen al dan niet boven winkels (en panden met andere commerciële doeleinden in het kernwinkelgebied) dient verschillende gemeentelijke en bovengemeentelijke beleidsdoelen:

- Het verbetert de kwaliteit van de binnenstad. De leefbaarheid, uitstraling en aantrekkingskracht van de binnenstad verbetert door o.a. het opknappen van panden en toename van sociale controle door bewoning;
- Het behoudt historisch erfgoed. De panden in de binnenstad van Hulst maken onderdeel uit van het beschermde stadsgezicht en zijn dus in zekere zin beeldbepalend. Panden waarvan de etages verkrotten zijn een bedreiging voor het cultureel erfgoed en de aantrekkingskracht van de binnenstad. Het realiseren van woningen betekent structureel beheer en onderhoud en dit draagt bij aan het behoud van het karakteristieke stadsgezicht op langere termijn;
- Draagt bij aan de volkshuisvestingsopgave en kwalitatieve woningaanbod. Door woningen boven winkels te realiseren kan een grotere differentiatie in het woningbouwaanbod gecreëerd worden. Met name voor starters, eenpersoonshuishoudens, actieve senioren en studenten kan wonen in de Binnenstad aantrekkelijk zijn. Het bieden van huisvesting aan deze groepen voorkomt sociale en eco-

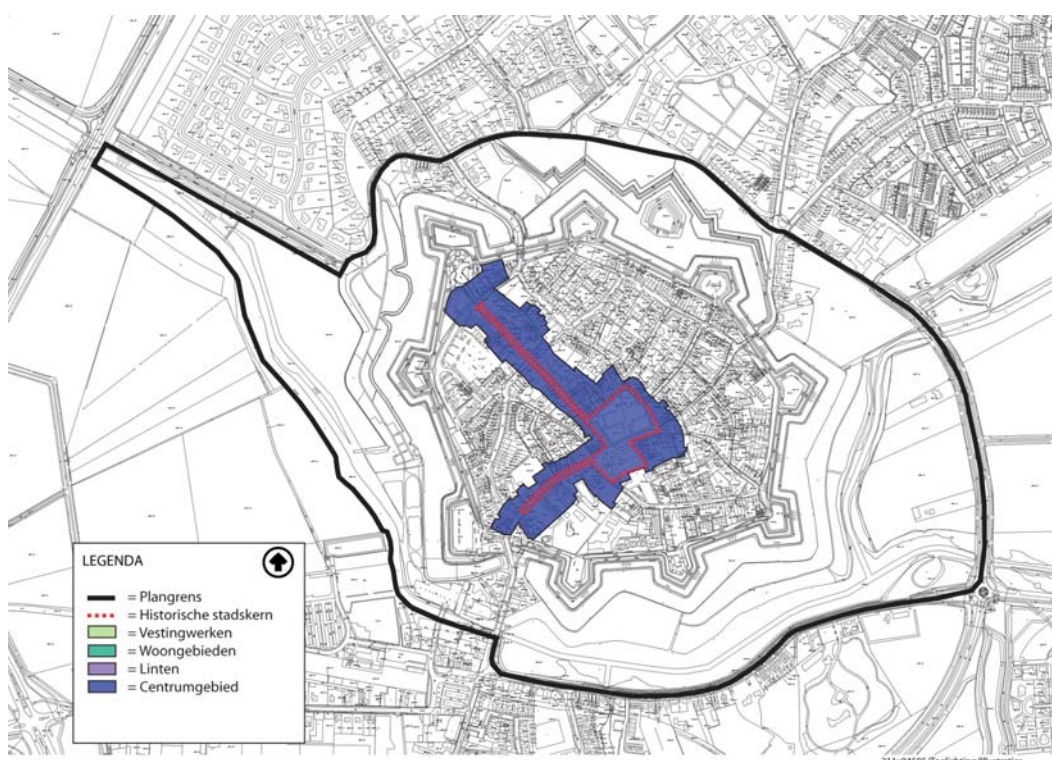
¹ 18 oktober 1990 vastgesteld, geldt voor het gedeelte ten zuidwesten van de binnenstad.

² 26 november 1992 vastgesteld, geldt voor het overige gedeelte.

nomische erosie en ondersteunt de economische broedplaatsfunctie van de stadskern.

Economische potenties (Uit: Wonen boven winkels)

Binnensteden zijn een broedplaats voor de kenniseconomie. Vooral binnen informele netwerken in de binnenstad (studenten, starters en jonge ondernemers), komen innovaties tot stand. We moeten deze economische potenties koesteren en versterken, zeker nu. Om deze doelgroepen te stimuleren zich in de binnenstad te blijven vestigen, blijft het aanbieden van woningen ontzettend belangrijk. Leegstaande verdiepingen/panden komen juist in kernwinkelgebieden veel voor en zijn in dit verband een bijna 'natuurlijke' kans.



Figuur 1: gebied waar wonen boven winkels onder voorwaarden is toegestaan

Aandacht voor inpassingsvraagstukken

Het toelaten van woningen al dan niet boven winkels draagt weliswaar bij aan de kwaliteit van de Binnenstad, maar brengt ook inpassingsvraagstukken met zich mee.

- Het toevoegen van woningen is uitsluitend toegestaan binnen de bestemmingen 'Centrum', 'Kantoor' en 'Wonen';
- Het toevoegen van woningen binnen de bestemming 'Centrum' is uitsluitend toegelaten op de verdiepingen. Dit ter bevordering van de levendigheid op de begane grondlaag;

- De woningen dienen gebouwd te worden binnen de bestaande bouwregeling uit het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst';
- Het maximaal aantal nieuwbouwwoningen per bouwperceel bedraagt 9;
- Realisatie van woningen dient aan de straatzijde plaats te vinden;
- Het toevoegen van woningen mag niet leiden tot een onevenredige toename van de parkeerdruk. Waarbij van geval tot geval gekeken wordt naar de parkeerdruk van de voorgaande functie in relatie tot de parkeerdruk van de nieuwe woning(en) (via de zogenaamde salderingsmethode).

Vanwege bovenstaande sturingswensen, is ervoor gekozen om woningen rechtstreeks, maar met een voorwaardelijke verplichting voor parkeren mogelijk te maken.

2.2 Herinvulling niet-woonfuncties buiten kernwinkelgebied

Een aantal panden buiten het kernwinkelgebied (grofweg het gebied Gentsestraat, Steenstraat, Grote Markt e.o. en De Nieuwe Bierkaai) is geschikt gemaakt voor de uitoefening en huisvesting van niet-woonfuncties. Deze panden zijn ook als zodanig bestemd en aangeduid in het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst'. Bepaald is dat deze panden naast een woonfunctie ook één of soms meerdere specifieke andere functies mogen herbergen. Het gebruik van het pand voor deze andere functie is wel beperkt tot de begane grond. Veel van deze ruimten staan leeg en het beleid is erop gericht de levendigheid en variëteit aan functies te concentreren in het kernwinkelgebied. Om leegstand te voorkomen is het bieden van een herinvullingsmogelijkheden een middel. De gemeente Hulst ziet dit enerzijds in het bieden van mogelijkheden deze ruimten om te zetten naar woningbouw en anderzijds in het bieden van mogelijkheden door opslag en kantoorruimte op de verdieping toe te staan.

Omzetting naar woningbouw

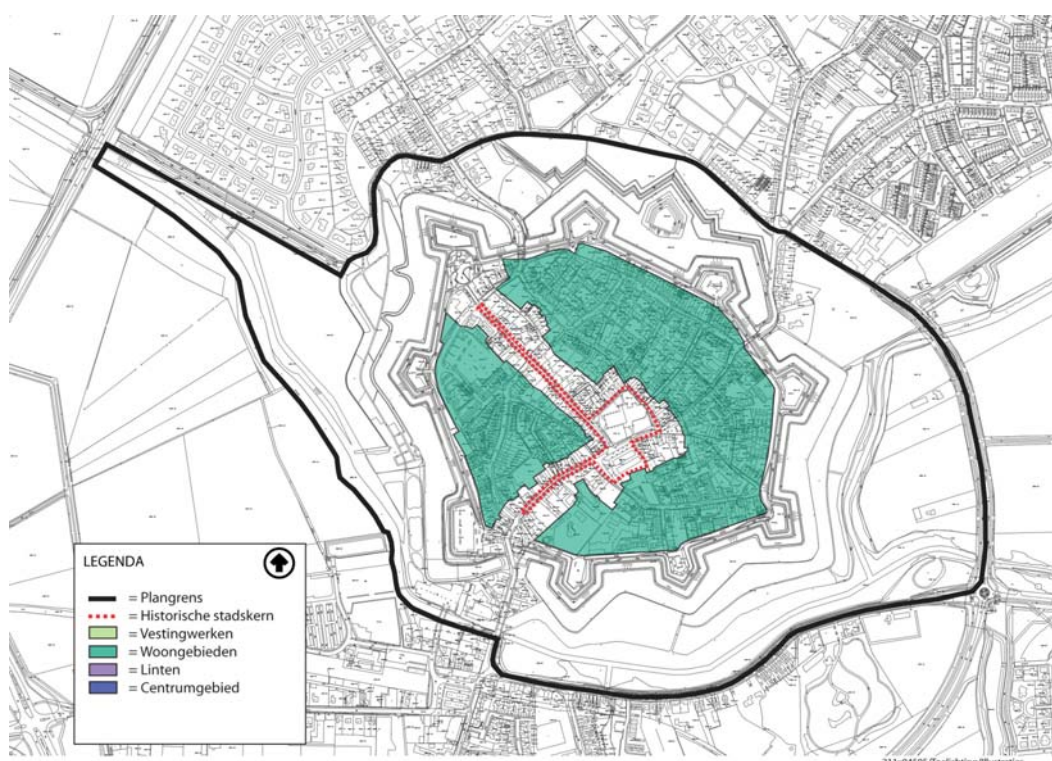
Het omzetten van voor niet-woonfuncties gebruikte en als zodanig bestemde ruimtes naar woningbouw is een passende oplossing zonder dat hierbij de bestemming gewijzigd hoeft te worden. Immers zijn deze panden al bestemd als 'Wonen' met een specifieke aanduiding voor de niet-woonfunctie. Ook mag de ruimte al voor het wonen benut worden, alleen is het aantal woningen beperkt tot het bestaande aantal en is splitsing of verbouwing van een pand tot meerdere wooneenheden niet toegestaan. Gezien de soms grotere oppervlakten die voor de niet-woonfunctie in gebruik zijn c.q. bestemd zijn, is het financieel vaak moeilijk de ruimte bij een bestaande woning te trekken en deze in de vrije verkoop te brengen. Het bieden van een splitsingsmogelijkheid kan herinvulling stimuleren. Vandaar dat een regeling is

voorzien om in panden met voor niet-woonfuncties gebruikte en als zodanig bestemde ruimten tot maximaal 2 woningen³ te mogen verbouwen.

Het toestaan van extra woningen binnen bestaande panden vergroot de gebruiksmogelijkheden van het pand en omdat de functie niet wijzigt, zijn er ook geen onevenredig negatieve ruimtelijke effecten te verwachten.

Opslag en kantoren op verdieping(en)

Wel blijkt er behoefte te bestaan aan het geschikt maken van verdiepingen voor kantoren en opslag ten behoeve van de functie welke wordt uitgeoefend op de begane grond. Het toestaan van deze vorm van opslag en kantoorruimte vergroot de gebruiksmogelijkheden van de verdiepingen en maakt het pand hiermee aantrekkelijker voor eindgebruikers. Omdat de functie niet wijzigt, zijn er ook geen onevenredig negatieve ruimtelijke effecten te verwachten.



Figuur 2: gebied waar opslag boven panden mede bestemd voor een niet-woonfunctie toelaatbaar is

³ tenzij er in de huidige situatie al meerdere woningen op het bouwperceel aanwezig zijn. In dat geval geldt het huidige aantal als maximum

Aandacht voor inpassingsvraagstukken

Het toelaten van opslagactiviteiten boven panden met een niet-woonfunctie is uitsluitend toegestaan in panden met een woonbestemming waarbij de niet-woonactiviteit nader is aangeduid. Het gaat hierbij om de volgende aanduidingen:

- bedrijf;
- detailhandel;
- dienstverlening;
- horeca;
- kantoor;
- specifieke vorm van bedrijf – drukkerij;
- specifieke vorm van bedrijf – garagebedrijf;
- specifieke vorm van bedrijf – schildersbedrijf;
- sport.

2.3 Ondergrondse parkeergarage

Om de bestaande parkeerproblematiek op te kunnen lossen, worden in dit bestemmingsplan ondergrondse parkeergarages binnen de bestemmingen Centrum, Verkeer en Verkeer – Verblijfsgebied toegestaan. De ondergrondse parkeergarages zijn binnen de gehele bestemming toegestaan, met een maximale bouwdiepte van 4 meter.

2.4 Bouwhoogtes 's-Gravenhofstraat/'s-Gravenhofplein

De bouwhoogtes aan de 's-Gravenhofstraat en het 's-Gravenhofplein zijn aangepast aan de feitelijke situatie.

2.5 Openbaar vervoer

De mogelijkheid om ter plaatse van en in de nabijheid van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding – openbare verbinding' te bouwen ten behoeve van een openbare verbinding wordt verwijderd.

3. VERANTWOORDING

Onderhavig bestemmingsplan ziet uitsluitend op het toevoegen van woningen in de Binnenstad door middel van herinvulling van bestaande panden alsmede het bestaan van kantoortjes en opslag op verdiepingen van panden buiten het kernwinkelgebied met een niet-woonfunctie. Ruimtelijk gezien vindt geen uitbreiding van bebouwingscontouren plaats en zullen er derhalve geen werkzaamheden in de bodem plaatsvinden. Onderstaand is per omgevingsaspect ingegaan op de effecten van de planherziening op de milieuhygiëne en gebiedswaarden. Ook is ingegaan op de beleidsinkadering van het plan.

3.1 Beleidsinkadering

Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR)⁴ geeft het kabinet een totaalbeeld van het ruimtelijk- en mobiliteitsbeleid op rijksniveau. In de structuurvisie worden belangrijke andere accenten geplaatst op het brede gebied van ruimtelijke ordening en bestuurlijke verantwoordelijkheden. Het betekent voor de ruimtelijke ordening in brede zin een decentralisatie van rijkstaken en bevoegdheden en actualisatie van het Nationaal Ruimtelijk Beleid. De SVIR vervangt de Nota Ruimte, de Structuurvisie Randstad 2040, de Nota Mobiliteit, de MobiliteitsAanpak, de structuurvisie voor de Snelwegomgeving en de ruimtelijke doelen en uitspraken in de PKB Tweede structuurschema Militaire terreinen, de Agenda Landschap, de Agenda Vitaal Platteland en Pieken in de Delta.

Daarmee is de SVIR de “kapstok” voor uitwerkingen van beleid met ruimtelijke consequenties. De structuurvisies (voorheen pkb’s) Project Mainport Rotterdam, Structuurschema Elektriciteitsvoorziening III en 3e Nota Waddenzee alsook het Nationaal Waterplan blijven bestaan. Deze structuurvisies zijn gedetailleerder dan de SVIR, of bestrijken een breder beleidsterrein dan alleen het ruimtelijke domein, en blijven als uitwerking van de SVIR bestaan. De SVIR heeft als horizon 2040, maar geeft vooral het kader voor de acties en beslissingen die op de korte termijn worden genomen.

⁴ Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), vastgesteld 13 maart 2012.

De SVIR benoemt de (nieuwe) ruimtelijke opgaven voor Nederland richting 2040:

- het versterken van de concurrentiekracht van Nederland;
- het vinden van ruimte voor (wind)energie;
- inspelen op klimaatverandering en
- het omgaan met krimp, stagnatie en groei van inwonertal en huishoudens.

Op basis van deze opgaven benoemt het Rijk dertien nationale belangen, die bijdragen aan het versterken van de ruimtelijk-economische structuur, het verbeteren van de bereikbaarheid en het waarborgen van de kwaliteit van de leefomgeving.

Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)

De AMvB Ruimte wordt in juridische termen aangeduid als Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro)⁵. Het besluit is op 30 december 2011 in werking getreden en op 1 oktober 2012 zijn enkele wijzigingen in werking getreden. In de AMvB zijn de nationale belangen die juridische borging vereisen opgenomen. De AMvB Ruimte is gericht op doorwerking van de nationale belangen in bestemmingsplannen.

De onderwerpen in het Barro betreffen: Rijksvaarwegen, Project Mainportontwikkeling Rotterdam, Kustfundament, Grote Rivieren, Waddenzee en waddengebied, Defensie, Ecologische Hoofdstructuur (EHS), erfgoederen van uitzonderlijke universele waarde, hoofdwegen en hoofdspoorwegen, elektriciteitsvoorziening, buisleidingen van nationaal belang voor vervoer van gevaarlijke stoffen, primaire waterkeringen buiten het kustfundament en het IJsselmeergebied.

Ladder voor duurzame ontwikkeling

Het locatiebeleid is uit het Barro meer in algemene zin overgeheveld naar het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Daarin is per 1 oktober 2012 in artikel 3.1.6 een lid 2 ingevoegd waarin een motiveringsplicht is opgenomen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen in bestemmingsplannen⁶. In de toelichting van het bestemmingsplan moet hiervoor een verantwoording plaatsvinden aan de hand van een drietal opeenvolgende treden (de "ladder duurzame verstedelijking"). De eerste trede in deze ladder is een beschrijving dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte. Hierbij kan het gaan om zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten⁷. De beide vervolgstappen (treden 2 en 3) uit de genoemde ladder hebben betrekking op vraag of de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied ingepast kan worden en als dat niet mogelijk is op andere locaties, die vooral goed ontsloten moeten zijn.

⁵ Besluit tot wijziging van het Barro en het Bro, Staatsblad 2012, 388, i.w.t. 1 oktober 2012.

⁶ Artikel 3.1.6 lid 2.

⁷ Bron: Nota van Toelichting bij het besluit, p. 49-51 (Staatsblad 2012, 388).

Toets aan de "ladder duurzame stedelijke ontwikkeling"

Trede 1: De herontwikkeling van panden of verdiepingen welke leegstaan, voor wonen of kantoor en/of opslagruimte ten dienste van andere functies, kan worden gezien als een stedelijke ontwikkeling (artikel 1.1.1 Bro). In Hulst en omgeving bestaat een actuele behoefte aan (vooral) kleinere woonunits en -appartementen en het beleid van de gemeente is er dan ook op gericht mogelijkheden die hierin voorzien (onder voorwaarden) te faciliteren.

Trede 2: Nu sprake is van een actuele (regionale) behoefte, zal deze, als het in enigermate mogelijk is, in bestaand stedelijk gebied moeten worden gerealiseerd. Dus herstructurering en transformatie vóór uitleg. Toets trede 2:

- het centrumgebied van Hulst maakt onderdeel uit van het bestaand stedelijk gebied⁸;
- bij de herontwikkeling van het winkel/kantoorpand is sprake van transformatie (hergebruik) van bestaande gronden en gebouwen.

Conclusie: de transformatie naar woningbouw of kantoor en/of opslag op de verdiepingen voorziet in een actuele regionale behoefte en kan worden gerealiseerd binnen bestaand stedelijk gebied. De derde trede komt daarmee niet aan de orde.

Omgevingsplan Zeeland 2012-2018

Provincie Zeeland heeft een nieuw beleid voor ruimte, milieu, natuur en water. Op 28 september 2012 hebben Provinciale Staten een nieuw omgevingsplan vastgesteld. Het Omgevingsplan Zeeland 2012 – 2018 is met bijbehorende regels, die zijn opgenomen in de verordening ruimte provincie Zeeland, de komende zes jaar van kracht. Voor dit bestemmingsplan is vooral relevant dat gestreefd wordt naar een:

- Een goed woonklimaat en een goed werkende woningmarkt in steden, dorpen en op het platteland en met voldoende omvang, kwaliteit en differentiatie van de woningvoorraad. Ruimtelijk staan bundeling en zorgvuldig ruimtegebruik voorop.
- Het inzetten op bundeling en zorgvuldig ruimtegebruik (de duurzaamheidsladder). Deze sluit naadloos aan bij het rijksbeleid. Voor het bevorderen van zorgvuldig ruimtegebruik is in het rijksbeleid de 'ladder' voor duurzame verstedelijking opgenomen. Deze wordt verankerd in het Besluit ruimtelijke ordening en is ook van provinciaal belang. De duurzaamheidsladder is een procesvereiste en houdt in dat bij vaststelling van een ruimtelijk plan wordt gemotiveerd hoe een zorgvuldige afweging is gemaakt over het ruimtegebruik.

⁸ Bestaand stedelijk gebied is volgens artikel 1.1.1, sub h: "bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

Deze werkt met de volgende stappen die in de onderbouwing moeten terugkomen (sterk verkorte weergave):

1. De ontwikkeling voorziet in een regionale, intergemeentelijke vraag;
 2. Realisatie vindt plaats binnen het bestaand bebouwd gebied in de regio, tenzij dat niet mogelijk is
 3. De locatie is of wordt multimodaal ontsloten.
- Het verbeteren van woningen en herstructureringsfonds. Gemeenten hebben ook een opgave in verbetering van de bestaande woningvoorraad. Verbeteren, veranderen, vernieuwen, vervangen en verminderen (5V's) zijn daarbij de sleutelwoorden. In de (sociale) huursector ligt de verantwoordelijkheid bij de Zeeuwse woningcorporaties, regionale woningmarktafspraken kunnen daarbij helpen. De Provincie wil de aanpak van de particuliere woningvoorraad stimuleren. Daarvoor wordt een herstructureringsfonds opgericht waaruit goedkope leningen kunnen worden gefinancierd voor duurzame particuliere woningverbetering. Voor krimp gebieden wordt bezien of ook slooppremies gefinancierd kunnen worden. Belangrijk is dat de aanpak van de particuliere sector ondersteund wordt door flankerend beleid zoals regionale woningmarktafspraken. Vergrijzing biedt kansen voor vernieuwing van de woningvoorraad. Veel ouderen zullen blijven wonen waar ze wonen, maar vooral de jonge senioren zijn te verleiden om te verhuizen. Daarvoor moet wel de juiste kwaliteit op de juiste plaats geboden worden en verouderde woningen worden gerenoveerd of gesloopt. Vernieuwing van de woningvoorraad biedt ook kansen voor duurzaam en energiezuinig bouwen.

Onderhavig bestemmingsplan speelt op de volgende wijze in op de doelstellingen uit het Omgevingsplan:

- Er is ruimte voor sloop-nieuwbouw;
- Wonen - al dan niet - boven winkels is een vorm van bundeling van het ruimtegebruik;
- Er is sprake van zorgvuldig ruimtegebruik conform de filosofie van de ladder voor duurzame verstedelijking.

Verordening ruimte

Bij de vaststelling van het Omgevingsplan is besloten een select aantal provinciale belangen (onderdelen uit het Omgevingsplan) te regelen in de verordening. Het betreft een aantal concreet geformuleerde provinciale beleidsdoelen waarvoor, met het oog op het gewicht dat vanuit het provinciaal belang daaraan wordt toegekend en met het oog op een goede ruimtelijke ordening, regeling bij verordening noodzakelijk wordt geacht. In de Provinciale Ruimtelijke verordening Zeeland die op 9 april 2010 door PS is vastgesteld en de herziening hierop (in werking getreden op 11 januari 2012), worden regels gesteld omtrent de inhoud van bestemmingsplannen, de toelichting of ruimtelijke onderbouwing daaronder begrepen. De onderwerpen

die in de verordening worden geregeld zijn reeds onderdeel van het Omgevingsplan.

Slechts een select aantal onderdelen uit het Omgevingsplan is geregeld in de verordening:

- Bestaande en nieuwe natuur;
- Grootschalige bedrijventerreinen;
- Detailhandelsvoorzieningen;
- Windenergie;
- Glastuinbouw;
- Waterkering;
- Bestaande natuur;
- Agrarisch gebied van ecologische betekenis;
- Landschap en erfgoed.

Het plangebied bestaat uit bestaand stedelijk gebied. Van toepassing zijn de algemene regels voor duurzame verstedelijking (artikel 2.1). Voor een verantwoording zie onder kopje 'Omgevingsplan Zeeland 2012-2018' en 'Besluit algemene regels omgevingsrecht'

Structuurvisie Gemeente Hulst

De structuurvisie geeft richting aan de gewenste ruimtelijke inrichting van het gemeentelijk grondgebied waardoor voor een ieder in algemene zin duidelijk is of bepaalde initiatieven daarbinnen passen. Voor het gemeentebestuur is de structuurvisie een belangrijk kader voor de afweging van concrete ruimtelijke beslissingen en voor de inzet daartoe van uitvoeringsinstrumenten, zoals het vaststellen van bestemmingsplannen, het beschikbaar stellen van financiële middelen en het sluiten van (bestuurs-) overeenkomsten. De structuurvisie gaat tevens in op de wijze waarop het gemeentebestuur zich voorstelt de voorgenomen ontwikkeling te doen verwezenlijken.

Binnenstad

In de structuurvisie wordt uitgebreid aandacht besteedt aan de rol van de binnenstad voor de gemeente Hulst. Enerzijds wordt grote waarde gehecht aan het behoud van een evenwichtige bevolkingsopbouw in de binnenstad, anderzijds vormt het aantrekken en behouden van toeristen een belangrijk doel. Om beide doelstellingen te realiseren heeft de gemeente Hulst verschillende ideeën, die in onderstaande tekst worden opgesomd.

Gericht op toerisme:

- Ontmoetingsruimte in de binnenstad is primair domein van bezoekers, waaraan wonen ondergeschikt is.

Gericht op eigen inwoners:

- De verschillende doelgroepen bedienen uit de woningvoorraad in de binnenstad die in aanmerking komt voor herstructurering.
- Auto's worden niet geweerd uit de binnenstad, er wordt gezorgd voor voldoende parkeerruimte voor de bewoners, nieuwe ontwikkelingen van appartementen gaan (waar mogelijk) gepaard met bouw parkeergarage.

Gericht op beide doelstellingen:

- De binnenstad als recreatieve knoop waar mensen wonen, werken en recreëren in een cultuurhistorisch waardevolle entourage.
- De binnenstad en de omgeving Stationsplein en omgeving Morres complementair aan elkaar ontwikkelen.
- Binnenstad dient versterkt te worden met functies zoals: een vermaakcentrum, een discotheek, een luxe restaurant, gespecialiseerde winkels, een hotel en een veelzijdig cultuuraanbod.
- Eventuele openstelling van een private tuin, of toevoeging openbare groene ruimtes ten gevolge van herontwikkelingen.
- Bij de profilering van de binnenstad van Hulst zal worden ingezet op versterking van ontmoetingsruimte met de aangrenzende bebouwing. De binnentuinen kunnen een functie vervullen als groene schakels die ontmoetingsruimten met elkaar verbinden.

Onderhavig plan draagt bij aan het bewerkstelligen van een aantal van deze doelstellingen.

Woonvisie gemeente Hulst

De gemeente heeft een belangrijke verantwoordelijkheid bij het realiseren van woonambities. De gemeente is verantwoordelijk voor voldoende en goede huisvestingsmogelijkheden.

De gemeente Hulst wil zijn strategische ligging tussen Antwerpen en de zone Gent-Terneuzen beter benutten door meer in te zetten op de functie als woon- en recreatiegemeente. Hulst wil een gemeente zijn waar een goed woningaanbod en een aantrekkelijke woonomgeving voor alle inwoners de hoogste prioriteit heeft. Dit streefbeeld is ondergebracht in drie speerpunten:

- **Behouden en werven van inwoners;** ruim en rustig wonen. De gemeente wil kwaliteitsvragers een kans geven in Hulst de woonwens te realiseren. De ruimte en het groene karakter bieden de juiste potenties voor ontwikkelingsmogelijkheden.
- **Aandacht voor alle doelgroepen;** de gemeente wil alle doelgroepen van woonbeleid (lagere inkomens, starters en jongeren, senioren, gehandicapten, woonwagabewoners) de kans geven. Dit betekent dat in het woonbeleid wordt in-

gezet op voldoende betaalbare woningen van een voldoende kwaliteit voor alle doelgroepen, ook in de toekomst.

- **Verbeteren van de woonkwaliteit;** de gemeente wil het woonklimaat verbeteren. Dit houdt in dat wordt gefocust op de kwaliteit van de openbare ruimte, veiligheid en dat wordt gestreefd naar het behoud van een zo adequaat mogelijk voorzieningenniveau. Door herstructurering van de woningvoorraad wordt verpaupering tegengegaan. Integrale woningkwaliteit en duurzaam bouwen moeten de kwaliteit van woningen verbeteren.

Ten aanzien van de woningbouwmogelijkheden in de kernen worden er vier scenario's onderscheiden: ontwikkeling, selectieve groei, organische groei en beheer. Voor de kern Hulst is het scenario 'ontwikkeling' van toepassing. Dat betekent dat er wordt ingezet op de volgende speerpunten:

- Woningbouw voor de lokale, maar vooral ook voor de bovenlokale woningbehoefte (de regio en daarbuiten);
- Kwantitatief uitbreidend, maar ook kwalitatief versterkend, gericht op woningbouw in de verschillende (maar zeker ook hogere) prijssegmenten;
- Aansprekende nieuwe woonmilieus met aantrekkingskracht;
- Door ontwikkeling herstructurering- en inbreidingslocaties een hoger kwaliteitsniveau van de woningvoorraad en de woonomgeving bewerkstelligen;
- Voorzieningenniveau behouden en zo mogelijk versterken

De visie op de binnenstad gaat er vanuit dat de binnenstad niet alleen een onthaalfunctie voor bezoekers heeft, maar tevens een woonplaats biedt aan een verscheidenheid aan bewoners. Behoud van een evenwichtige bevolkingsopbouw is het streven, met ruimte voor zowel gezinnen met kinderen, alleenstaande jongeren en tweeverdieners, actieve senioren als zorgbehoevenden. Dit betekent dat een deel van de woningvoorraad in de binnenstad voor herstructurering in aanmerking komt, teneinde de verschillende doelgroepen te kunnen bedienen. Onderhavig bestemmingsplan speelt hierop nadrukkelijk in.

3.2 Vormvrije m.e.r.

Inleiding

Per 1 april 2011 is het Besluit m.e.r gewijzigd. De belangrijkste aanleidingen hiervoor zijn de modernisering van de m.e.r wetgeving in 2010 en de uitspraak van het Europese Hof van 15 oktober 2009⁹. Uit deze uitspraak volgt dat de omvang van een project niet het enige criterium mag zijn om wel of geen m.e.r.- (beoordeling) uit te voeren. Ook als een project onder de drempelwaarde uit lijst C en D zit, kan een

⁹ HvJ EG 15 oktober 2009, zaak C-255/08 (*Commissie tegen Nederland*)

project belangrijke nadelige gevolgen hebben, als het bijvoorbeeld in of nabij een kwetsbaar natuurgebied ligt.

Gemeenten en provincies moeten daarom per 1 april van 2011 ook bij kleine bouwprojecten beoordelen of een m.e.r.-beoordeling nodig is. Achterliggende gedachte hierbij is dat ook kleine projecten het milieu relatief zwaar kunnen belasten en ook bij kleine projecten van geval tot geval moet worden beoordeeld of een MER nodig is.

Een m.e.r.-beoordeling is een toets van het bevoegd gezag om te beoordelen of bij een project belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden. Wanneer uit de toets blijkt dat er belangrijke nadelige milieugevolgen kunnen optreden moet er een m.e.r.-procedure worden doorlopen. Met andere woorden dan is het opstellen van een MER nodig.

Beoordeling noodzakelijkheid m.e.r.-beoordeling

Om te bepalen of een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk is dient bepaald te worden of de ontwikkeling de drempelwaarden uit lijst D van het Besluit m.e.r. overschrijdt, of de ontwikkeling in een kwetsbaar gebied ligt en of er belangrijke milieugevolgen zijn.

Drempelwaarden Lijst D

In het projectgebied worden indirect woningen mogelijk gemaakt ter vervanging van het gebruik van verdiepingen als kantoor, opslagruimte of anders. In het geval van een stedelijk ontwikkelingsproject is direct een m.e.r.-beoordeling noodzakelijk als de activiteit gaat om de bouw van 2.000 woningen of meer in een aaneengesloten gebied of als de activiteit een omvang heeft van 100 hectare (activiteit D 11,2. Bijlage bij het Besluit m.e.r.). Gezien het aantal percelen in de binnenstad van Hulst kan gesteld worden dat de ontwikkeling ver beneden de drempelwaarde zoals opgenomen in het Besluit m.e.r. ligt. Een m.e.r.-beoordeling is derhalve niet direct noodzakelijk.

Gevoelig gebied

In onderdeel A van de bijlage bij het Besluit m.e.r is bepaald wat verstaan wordt onder een gevoelig gebied. Als gevoelig gebied zijn gebieden aangewezen die beschermd worden op basis van de natuurwaarden, landschappelijke waarden, cultuurhistorische waarden en waterwingebieden.

Uit paragraaf 'Flora en fauna' van de toelichting volgt dat het plangebied niet ligt in of nabij een gebied dat beschermd wordt vanuit de natuurwaarden. Het plan ligt daarnaast zodanig ver verwijderd van de Ecologische Hoofdstructuur, een Vogel- of Habitatrichtlijngebied of overig beschermd natuurgebied dat van externe werking geen sprake kan zijn.

Het plangebied is van rijkswege aangewezen als beschermd stadsgezicht. In het van toepassing zijnde bestemmingsplan is een regeling opgenomen waardoor deze waarden voldoende beschermd worden in geval van verbouw. Daarbij maakt onderhavig bestemmingsplan geen nieuwe ruimtelijke ingrepen mogelijk.

Milieugevolgen

In navolgend hoofdstuk van deze toelichting zijn de verschillende milieueffecten beschouwd. Deze zijn echter gericht op de bescherming van het onderhavig plan tegen externe effecten, en niet op de externe effecten omdat deze ontbreken. Hieruit blijkt dat er door de ontwikkeling inderdaad geen sprake zal zijn van nadelige milieugevolgen.

Conclusie

Zoals beschreven in de voorafgaande alinea's zijn er geen 'belangrijke nadelige milieugevolgen' te verwachten en daarom is het niet noodzakelijk een m.e.r.-beoordeling uit te voeren.

3.3 Flora en fauna

Bij ruimtelijke planvorming is een toetsing aan de natuurwetgeving verplicht. Door middel van een quickscan is een beoordeling gemaakt van de effecten die het plan zal hebben op beschermde natuurwaarden. Hierdoor wordt duidelijk of het plan in overeenstemming is met de natuurwetgeving.

Wettelijke gebiedsbescherming

Het plangebied ligt buiten de invloedssfeer van door de Natuurbeschermingswet beschermde gebieden. In een straal van 5 kilometer rondom het plangebied liggen geen wettelijk beschermde natuurgebieden. Circa 8 kilometer ten noorden van het plangebied is het Natura 2000- gebied 'Westerschelde & Saeftinghe' gelegen. De Westerschelde is de zuidelijke tak in het oorspronkelijke mondingsgebied van de rivier de Schelde. Het is de enige zeetak in de Delta waar nu nog sprake is van een estuarium met open verbinding naar zee. Het betreft een zeer dynamisch gebied, mede door de trechtervorm ervan, waarin het getijverschil naar achteren erg groot wordt. Het estuarium bestaat uit diepe en ondiepe wateren, bij eb droogvallende zand- en slikplaten en schorren. Onder de schorren langs de Westerschelde bevindt zich het grootste schorrengebied van ons land: het Verdronken Land van Saeftinghe. Door het grote getijverschil bevat het Verdronken Land van Saeftinghe zeer hoge oeverwallen en brede geulen. Buitengaats ligt de verzande slufte van de Verdronken Zwarte Polder nog in het gebied.

Ruim 6 kilometer ten noorden van het plangebied is tevens het Natura 2000-gebied 'Vogelkreek' gelegen. De Vogelkreek is een voormalige kreek met omliggende vochtige en zoute graslanden.

Het plangebied ligt buiten de invloedssfeer van natuurgebieden die beschermd worden volgens de Natuurbeschermingswet. Gezien de zeer beperkte omvang van de ruimtelijke ontwikkeling en de genoemde afstand zijn negatieve effecten op wettelijk beschermde natuurgebieden op voorhand uit te sluiten.

Planologische gebiedsbescherming

Het plangebied ligt geheel buiten de Ecologische Hoofdstructuur (EHS). Door de ontwikkeling zullen geen wezenlijke kenmerken van de provinciale groenstructuur worden aangetast. In de planvorming voor het gebied hoeft in beginsel geen rekening te worden gehouden met planologische bescherming van natuurwaarden.

Effectenbeoordeling flora en fauna

De locaties welke in aanmerking komen voor een transformatie naar woningbouw zijn voorlopig nog in gebruik, de panden zijn nog niet gesloopt en de werkzaamheden zullen zich hoofdzakelijk richten op in pandige aanpassingen.

De enige te verwachten natuurwaarden zijn dan ook gebouwbewonende diersoorten, waaronder vleermuizen. De praktijk wijst uit dat als deze aanwezig zijn, dit op verschillende wijzen afdoende gemitigeerd kan worden. Op voorhand is dan ook niet te verwachten dat de flora en fauna in het geding is.

3.4 Archeologie

Het plan bestaat uit het geschikt maken van panden en/of de verdiepingen van panden voor woningbouw kantoor of opslag. Er behoeven, behalve indien er een ondergrondse parkeergarage wordt gebouwd, geen bodemingrepen gedaan te worden en het archeologische bodemarchief en eventuele waarden zijn niet in het geding. Daarbij blijft de gebiedsbescherming zoals opgenomen in de Handleiding Archeologie en het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' van kracht. Het aspect archeologie vormt daarmee geen belemmering voor de realisatie van het onderhavige plan.

3.5 Cultuurhistorie

Het plangebied ligt in het beschermde Stadsgezicht. In het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' is een regeling opgenomen waarin deze waarde worden beschermd. Deze blijft onverkort van toepassing en omgevingsvergunningsaanvragen dienen hier-

aan getoetst te worden. Door het onder voorwaarden toestaan van nieuwe woningen op de verdiepingen kan verkrotten worden tegengegaan. Het realiseren van woningen betekent structureel beheer en onderhoud en dit draagt bij aan het behoud van het karakteristieke stadsgezicht op langere termijn.

Het aspect cultuurhistorie vormt geen belemmering voor de realisatie van het onderhavige plan.

3.6 Water

Het plan bestaat uit het geschikt maken van de verdiepingen voor woningbouw, kantoor of opslag. Er behoeven geen bodemingrepen gedaan te worden en er vindt geen toename van verharding plaats anders dan op grond van het vigerende bestemmingsplan reeds is toegelaten. Het aspect water vormt daarmee geen belemmering voor de realisatie van het onderhavige plan.

3.7 Bodem

In het kader van de afwijkingsprocedure vormt de bodemkwaliteit bij ontwikkeling van ruimtelijke functies een belangrijke afweging. Bij een nieuwe functie dient namelijk onderzocht te worden of de bodem geschikt is voor de toekomstige functie. Het plan bestaat uit het (indirect) geschikt maken van de bestaande panden voor woningbouw, kantoor of opslag. De bestemming verandert niet en er vinden geen grondwerkzaamheden plaats.

Beschermen tegen bouwen op vervuilde grond is geborgd in de Wabo. Bij een procedure voor het verlenen van een omgevingsvergunning zal de bodemkwaliteit moeten worden aangetoond.

Er heeft dan ook geen verkennend bodemonderzoek plaatsgevonden.

3.8 Bedrijven en milieuzonering

Om te komen tot een ruimtelijk relevante toetsing van bedrijfsvestigingen op milieuhygiënische aspecten wordt het begrip milieuzonering gehanteerd. Onder milieuzonering wordt verstaan het waar nodig zorgen voor een voldoende ruimtelijke scheiding tussen enerzijds bedrijven of overige milieubelastende functies en anderzijds milieugevoelige functies zoals woningen. Bij de planontwikkeling dient rekening gehouden te worden met milieuzoneringen om zodoende de kwaliteit van het woon- en leefmilieu te handhaven en te bevorderen en daarnaast bedrijven vol-

doende zekerheid te bieden dat zij hun activiteiten duurzaam binnen aanvaardbare voorwaarden kunnen uitvoeren. Bij de milieuzonering wordt gebruik gemaakt van de door de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) opgestelde publicatie 'Bedrijven en milieuzonering'.¹⁰

Richtafstandenlijsten

Voor een scala aan milieubelastende activiteiten zijn richtafstanden aangegeven in de VNG-publicatie. In de lijsten wordt onderscheid gemaakt naar richtafstanden voor de ruimtelijk relevante milieuaspecten geur, stof, geluid en gevaar. De grootste van deze vier richtafstanden is bepalend voor de indeling van een activiteit in een milieucategorie. Daarbij omvat categorie 1 de lichtste en categorie 6 de zwaarste vormen van bedrijvigheid. De richtafstanden gaan uit van gemiddeld moderne bedrijven. Indien bekend is welke activiteiten concreet worden beoogd of aanwezig zijn, kan gemotiveerd worden uitgegaan van de daadwerkelijk te verwachten milieubelasting (in plaats van de richtafstanden).

Twee omgevingstypen

De richtafstanden in de VNG-publicatie zijn afgestemd op de omgevingskwaliteit zoals die wordt nagestreefd in een rustige woonwijk of een vergelijkbaar omgevingstype. Een rustige woonwijk is een woonwijk die is ingericht volgens het principe van functiescheiding. Het projectgebied bevindt zich in het centrumgebied van Hulst.

Dergelijke centrumgebieden kunnen door de dynamiek die zich in de omgeving bevindt aangemerkt worden als gemengd gebied. De richtafstanden kunnen derhalve met 1 stap worden verkleind.

In het onderhavige plan worden woningen gerealiseerd. Woningen betreffen gevoelige objecten. In de omgeving zijn met name winkels, dienstverlenende bedrijven, horeca en kantoren gelegen. Dit betreffen allen categorie 1 en 2 functies waarvoor een richtafstand van 10 resp. 30 meter geldt in rustige woonwijken en 0, resp. 10 meter in gemengde gebieden. In beginsel zijn ook categorie 2 bedrijven prima vermengbaar met woningbouw. Het centrumgebied grenst niet aan inrichtingen in een hogere milieucategorie. In incidentele situaties dienen afstanden tot deze inrichting in acht genomen te worden (10 meter tot categorie 2-inrichtingen en 30 meter tot categorie 3.1 inrichtingen).

Hierdoor is een goede ruimtelijke ordening en een goed woon- en leefklimaat op dit aspect gewaarborgd.

¹⁰ Bedrijven en milieuzonering handreiking voor maatwerk in de gemeentelijke ruimtelijke ordeningspraktijk, uitgave VNG, 2009

3.9 Akoestiek, wegverkeer

In de Wet geluidhinder is vastgesteld dat, indien in het projectgebied geluidgevoelige functies (zoals woningen) zijn voorzien binnen de invloedssfeer van (weg)verkeerslawaaï, akoestisch onderzoek uitgevoerd dient te worden. Dit geldt voor alle straten en wegen, met uitzondering van:

- wegen die in een als 'woonerf' aangeduid gebied liggen;
- wegen waarvoor een maximumsnelheid van 30 km/uur geldt.

De gewenste ontwikkeling betreft een inbreiding in bestaand stedelijk gebied van Hulst. Het gebied waarbinnen woningen onder voorwaarden kunnen worden toegevoegd is gelegen in een zone met een 30 km/uur-regime. Ook de direct omliggende wegen kennen een 30 km/uur-regime, waarbinnen een akoestisch onderzoek niet verplicht is. Enkel voor de Stationsweg, Tivoliweg en de Zoutestraat geldt een 50 km/uur regime en deze wegen liggen op een afstand van meer dan 250 meter van het kernwinkelgebied of er is tussen deze wegen en de bebouwing in het centrumgebied zodanige geluidafscheidende bebouwing opgericht, dat een verhoogde geluidsbelasting op de gevel redelijkerwijs kan worden uitgesloten.

3.10 Luchtkwaliteit

Luchtkwaliteit heeft betrekking op luchtverontreiniging met (gasvormige) stoffen en verontreiniging van de lucht met stof. Veel stoffen die in de lucht kunnen voorkomen hebben na inademing een schadelijk effect op de gezondheid. Behalve de aard en de concentratie van de stof is de blootstellingsduur bepalend voor het gezondheidseffect.

Op 15 november 2007 is de Wet luchtkwaliteit in werking getreden. Deze Wet vervangt het Besluit luchtkwaliteit 2005. Sinds 15 november 2007 staan de hoofdlijnen voor regelgeving rondom luchtkwaliteitseisen beschreven in de Wet milieubeheer (hoofdstuk 5 Wm). Hiermee is het Besluit luchtkwaliteit 2005 vervallen. Artikel 5.16 Wm (lid 1) geeft weer, onder welke voorwaarden bestuursorganen bepaalde bevoegdheden (uit lid 2) mogen uitoefenen.

'Niet in betekenende mate'

De nieuwe regels maken onderscheid in projecten die wel en 'niet in betekenende mate' (NIBM) bijdragen aan de verslechtering van de luchtkwaliteit. Als een project NIBM aan de luchtkwaliteit bijdraagt, hoeft geen uitgebreid luchtonderzoek meer uitgevoerd te worden.

Conclusie

Het onderhavige plan omvat het indirect toestaan van woningen. Gezien het totaal aantal panden binnen het kernwinkelgebied, is niet te verwachten dat het aantal woningen dat kan worden toegevoegd groter is dan de 1.500 woningen uit het besluit NIBM. Derhalve vormt het aspect luchtkwaliteit geen belemmering voor de realisering van het onderhavige plan.

3.11 Externe veiligheid

Het beleid voor externe veiligheid is gericht op het beperken en beheersen van risico's voor de omgeving vanwege handelingen met gevaarlijke stoffen. De handelingen kunnen zowel betrekking hebben op het gebruik, de opslag en de productie, als op het transport van gevaarlijke stoffen. Uit het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) en de richtlijnen voor vervoer gevaarlijke stoffen¹¹ vloeit de verplichting voort om in ruimtelijke plannen in te gaan op de risico's in het plangebied ten gevolge van handelingen met gevaarlijke stoffen. De risico's dienen te worden beoordeeld op 2 maatstaven, te weten het plaatsgebonden risico en het groepsrisico.

Plaatsgebonden risico

Het plaatsgebonden risico beschrijft de kans per jaar dat een onbeschermd individu komt te overlijden door een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het plaatsgebonden risico wordt uitgedrukt in risicocontouren rondom de risicobron (bedrijf, weg, spoorlijn etc.), waarbij de 10^{-6} contour (kans van 1 op 1 miljoen op overlijden) de maatgevende grenswaarde is.

Groepsrisico

Het groepsrisico beschrijft de kans dat een groep van 10 of meer personen gelijktijdig komt te overlijden ten gevolge van een ongeval met gevaarlijke stoffen. Het groepsrisico geeft een indicatie van de maatschappelijke ontwrichting in geval van een ramp. Het groepsrisico wordt uitgedrukt in een grafiek, waarin de kans op overlijden van een bepaalde groep (bijvoorbeeld 10, 100 of 1000 personen) wordt afgezet tegen de kans daarop. Voor het groepsrisico geldt de oriëntatiewaarde als *ijkpunt* in de verantwoording (géén norm).

Voor elke verandering van het groepsrisico (af- of toename) in het invloedsgebied moet verantwoording worden afgelegd, over de wijze waarop de toelaatbaarheid van deze verandering in de besluitvorming is betrokken. Samen met de hoogte van het groepsrisico moet andere kwalitatieve aspecten worden meegewogen in de beoordeling van het groepsrisico. Onder deze aspecten vallen zelfredzaamheid en

¹¹ Circulaire Risico Normering Vervoer Gevaarlijke Stoffen, Staatscourant d.d. 4 augustus 2004. Deze Circulaire is gebaseerd op de Risico Normering Vervoer gevaarlijke stoffen en het Bevi en sluit zoveel als mogelijk aan op het Bevi.

bestrijdbaarheid. Onderdeel van deze verantwoording is overleg met (advies vragen aan) de veiligheidsregio Zeeland.

Plangebied

In de binnenstad liggen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten en deze moeten getoetst worden aan het Bevi, de wet- en regelgeving voor het vervoer van gevaarlijke stoffen en het Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Inrichtingen

Volgens de risicokaart van de provincie Zeeland liggen er in de omgeving van het plangebied geen inrichtingen waar gevaarlijke stoffen worden opgeslagen.

Transport

Er vindt in de omgeving van het plangebied geen transport plaats over vaarwegen of spoorlijnen.

Over de Rondweg Hulst (N290) vindt transport plaats van gevaarlijke stoffen. In opdracht van de provincie Zeeland is in 2006 een risico-inventarisatie uitgevoerd van het wegtransport van gevaarlijke stoffen in Zeeland¹². Uit deze risico-inventarisatie blijkt dat dit transport in de huidige situatie geen aanleiding geeft tot risicoknelpunten. Uit het onderzoek is gebleken dat de plaatsgebonden risicocontouren van zowel kwetsbare als minder kwetsbare functies (10^{-6} en 10^{-5}) zich op de transportroute zelf bevindt. De oriënterende waarde voor het groepsrisico wordt langs genoemde weg evenmin overschreden (het groepsrisico is meer dan een factor 100 lager dan de oriëntatiewaarde).

Buisleidingen

Nabij het plangebied ligt een hogedrukaardgasleiding van de Gasunie met het kenmerk A-530-06. De diameter van de leiding is 6,63 inch en de druk bedraagt 66,20 bar. Voor de gehele gemeente Hulst is een QRA¹³ uitgevoerd voor de hogedruk aardgasleidingen. De QRA is als bijlage 2 toegevoegd aan de toelichting.

Uit de QRA volgt dat de plaatsgebonden risicocontour PR 10^{-6} contour ter plaatse van het plangebied ligt op het hart van de leiding. Het groepsrisico bedraagt minder dan 0,01 maal de oriënterende waarde.

Verantwoording van het groepsrisico

Op grond van het Bevb moet bij de vaststelling van een bestemmingsplan, op grond waarvan de aanleg, bouw of vestiging van een kwetsbaar of een (beperkt) kwetsbaar object wordt toegelaten, het groepsrisico in het invloedsgebied van de buisleiding worden verantwoord.

¹² Risico-inventarisatie wegtransport Zeeland, Adviesgroep AVIV BV, 2006.

¹³ QRA hogedruk aardgas buisleidingen, RMD, 30-1-2012.

In de afweging van het groepsrisico worden de volgende verantwoordings-elementen meegenomen:

- De personendichtheid in het invloedsgebied en een uitspraak over de verwachte toekomstige personendichtheid indien er concrete ontwikkelingen in het invloedsgebied zijn;
- Hoogte van het groepsrisico vóór en na realisatie van de plannen;
- Mogelijkheden voor de hulpverlening en bestrijding van een ramp;
- Mogelijkheden van zelfredzaamheid van de bevolking;

Het groepsrisico van de ondergrondse buisleiding is laag. Dit heeft te maken met de beperkte diameter, werkdruk en ligging. Omdat er geen verandering in de personendichtheid is, wijzigt het groepsrisico niet.

Conclusie

Voor wat betreft externe veiligheid zijn er geen belemmeringen voor de voorgestane ontwikkeling.

3.12 Verkeer en parkeren

3.12.1 Toevoeging woningen

Het onderhavige plan heeft een gewijzigde verkeersgeneratie als gevolg. Er dient aangetoond te worden dat het omliggende wegennetwerk de toegenomen verkeersdruk kan verwerken. Tevens dient aangegeven te worden hoe omgegaan wordt met parkeren.

Verkeersgeneratie

Omdat er woningen toegevoegd mogen worden, ontstaat er mogelijk een toename aan verkeersbewegingen en een toename van de verkeersdruk. Om een goede ruimtelijke ordening te waarborgen is een voorwaardelijke verplichting gekoppeld aan het toevoegen van een of meer woningen. Op die manier ontstaat er geen onevenredige toename van de verkeers- of parkeerdruk, waardoor er per saldo slechts sprake zal zijn van een marginale toe- of afname. Deze verandering zal dan ook niet merkbaar zijn op de omliggende wegvakken en niet hoeven te leiden tot aanpassingen in de infrastructuur.

Wel mogelijk is dat er nieuwe inritten ontstaan naar parkeervoorzieningen op eigen terrein. Deze zullen dan bij voorkeur niet op de straten van het kernwinkelgebied aansluiten, maar op de achterliggende straten om zo verrommeling van het straatbeeld en continuïteit in levendigheid op de begane grond in het kernwinkelgebied tegen te gaan.

Parkeren

Met betrekking tot parkeren is het bepaalde in artikel 2.5.30 van de bouwverordening van toepassing. Het beleid van de gemeente is erop gericht dat parkeren in principe op eigen terrein wordt ondervangen tenzij hiervoor de mogelijkheden ontbreken. In dat geval moet worden aangetoond dat er nu en in de toekomst op de openbare weg in de directe omgeving van de functie (maximaal 150 meter loopafstand) voldoende parkeercapaciteit beschikbaar is om in de parkeervraag te kunnen voorzien. In deze afweging speelt het effect op de kwaliteit van het openbare gebied in relatie tot het eventueel aanleggen van extra parkeerplaatsen in dat gebied een grote rol.

Het gebied waarop de afwijkingsbevoegdheid betrekking heeft, ligt in het hart van het centrumgebied en parkeren op eigen terrein behoort in veel gevallen niet tot de mogelijkheden omdat de ontsluiting of de ruimte hiervoor ontbreekt. Bezoekers en in de toekomst ook bewoners van panden zijn grotendeels aangewezen op de (semi)openbare parkeervoorzieningen rondom het centrum.

Om bij toekomstige ontwikkelingen de juiste parkeersituatie te creëren is het met name van belang dat een nieuwe ontwikkeling geen parkeerproblemen in de omgeving mag veroorzaken. Omdat op eigen terrein geen parkeerplaatsen kunnen worden aangelegd, betekent dit dat de beoogde transformatie van kantoor, opslag e.d. naar woningbouw of het toevoegen van woningen geen onevenredige toename van de parkeerdruk mag opleveren. Om dit te waarborgen is de voornoemde voorwaardelijke verplichting in de regels opgenomen.

3.12.2 Ondergrondse parkeergarages

Het toevoegen van een mogelijkheid om tevens ondergronds te parkeren kan een bijdrage leveren aan het oplossen van de parkeerproblematiek in de binnenstad.

3.13 Wonen en volkshuisvesting

Woonvisie Hulst

Hulst wil een gemeente zijn met een aantrekkelijk woningaanbod en een aantrekkelijke woonomgeving. In dat kader zijn de volgende speerpunten van beleid aan de orde:

Behouden en werven van inwoners:

- Stimuleren van de omvang en diversiteit van de nieuwbouw:
 - streven naar de nieuwbouw conform de in de 'Regionale woningmarkt afspraken voor Zeeuws-Vlaanderen' d.d. 28 juni 2013 opgenomen aantallen;
 - consumentgericht, gedifferentieerd en levensloopbestendig bouwen;

- bieden van mogelijkheden en aantrekkingskracht voor kandidaten van buiten de gemeente en provincie.
- Continuïteit door voldoende aanbod:
 - bouwlocaties in bestaand bebouwd gebied door herstructurering en inbreiding;
 - zorgen voor een strategische voorraad bouwgrond voor verschillende woonmilieus.

Aandacht voor alle doelgroepen:

- Realiseren van adequate huisvesting voor zorgbehoevenden;
- Zorgdragen voor voldoende spreiding;
- Zorg voor voldoende aanbod en keuzemogelijkheden via een gedifferentieerd woningaanbod.

Verbeteren van de woonkwaliteit:

- Herstructureren bestaande woningvoorraad;
- Met het oog op zuinig ruimtegebruik hebben inbreidings- en herstructureringslocaties voorrang op uitbreidingslocaties;
- Vergroting van het aantal levensloopbestendige en aanpasbare woningen;
- Aandacht voor duurzaam bouwen en ruimtelijke kwaliteit.

In de 'Woonvisie regio Zeeuws-Vlaanderen 2020' is bepaald dat de missie daarvan bestaat uit de operationalisering van de kernthema's:

- Herstructurering van woning en woonomgeving;
- Aanpak bestaande particuliere woningvoorraad;
- Kwaliteit staat voorop;
- Kans grijpen;
- Naar een realistische woningbouwproductie.

De gemeente zet in op de realisatie van de in de 'Regionale woningmarktafspraken voor Zeeuws-Vlaanderen' opgenomen aantallen.

Onderhavig bestemmingsplan voorziet in de toevoeging van woningen. Indien opgenomen in de 'Regionale woningmarktafspraken voor Zeeuws-Vlaanderen' is toevoeging van die nieuwe woningen in beginsel passend binnen het centrumgebied. Jaarlijks vindt monitoring van het woningbouwprogramma plaats.

4. JURIDISCHE PLANOPZET

4.1 Inleiding

Een bestemmingsplan bestaat uit de juridisch bindende regels en verbeelding en gaat vergezeld van een toelichting.

De regels bevatten het juridisch instrumentarium voor het regelen van het gebruik van de gronden, bepalingen omtrent de toegelaten bebouwing, regelingen betreffende het gebruik van aanwezige en/of op te richten bouwwerken.

De verbeelding heeft een ondersteunende rol voor toepassing van de regels alsmede de functie van visualisering van de bestemmingen en overige aanduidingen. De verbeelding vormt samen met de regels het voor de burgers bindende deel van het bestemmingsplan. Dit plan bevat een verbeelding waarop het plangebied te zien is, met daarop uitsluitend de aangepaste hoogtes en de gewijzigde aanduiding voor de ondergrondse parkeervoorziening.

De toelichting heeft geen bindende werking; de toelichting maakt juridisch ook geen onderdeel uit van het bestemmingsplan, maar heeft wel een belangrijke functie bij de weergave en onderbouwing van het plan en ook bij de uitleg van de verbeelding en de regels.

4.2 Systematiek herziening

In deze paragraaf wordt uiteengezet de systematiek van de regels en de wijze waarop de regels gehanteerd dienen te worden.

Voorliggende herziening betreft een gedeeltelijke herziening van het geldende bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' en 'Binnenstad, 1^e herziening'. Hierdoor is sprake van een afwijkende opzet in vergelijking met een 'regulier' bestemmingsplan.

Onderhavige herziening heeft betrekking op:

- een herziene regeling met betrekking tot wonen binnen de bestemmingen 'Centrum', 'Kantoor' en 'Wonen', ook voor kantoor en opslag op de verdieping van woningen met een niet-woonfunctie als aanduiding binnen de bestemming Wonen.
- Een herziene regeling voor ondergrondse parkeergarages binnen de bestemmingen Centrum, Verkeer en Verkeer – Verblijfsgebied. Ondergrondse parkeergarages zijn mogelijk binnen de gehele bestemming.

- Aanpassing van een tweetal hoogtes. Een wijziging van de regels is hierbij niet nodig.
- Het verwijderen van de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - openbare verbinding' binnen de bestemming 'Centrum'.

Voor het inzichtelijk krijgen van de volledige planologische situatie binnen het plangebied zal het noodzakelijk zijn om naast deze herziening ook het geldende bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' te raadplegen.

4.3 Opbouw planregels herziening

De regels van de herziening bestaan uit drie hoofdstukken, waarin achtereenvolgens de inleidende regels, de algemene regels en de overgangs- en slotregels aan de orde komen overeenkomstig de Standaard Vergelijkbare BestemmingsPlannen 2012. De hoofdstukken zijn als volgt opgebouwd.

Hoofdstuk 1 – Inleidende regels

Hoofdstuk 1 van de planregels bevat het volgende artikel:

- algemene bepaling: in dit artikel is aangegeven dat op onderhavige herziening de verbeelding en de regels van het bestemming 'Binnenstad Hulst', zoals vastgesteld door de raad bij besluit van 8 november 2012, van overeenkomstige toepassing zijn.
- begrippen: in dit artikel zijn de van belang zijnde begrippen opgenomen overeenkomstig de Standaard Vergelijkbare BestemmingsPlannen 2012.

Hoofdstuk 2 – Bestemmingsregels

Hoofdstuk 2 van de planregels bevat de volgende artikelen:

- Centrum: op basis van deze regeling zijn er maximaal 9 woningen per bouwperceel toegestaan, mits voldaan wordt aan de voorwaardelijke verplichting, zodat het parkeren is gewaarborgd en nieuwe woningen uitsluitend op de verdiepingen zijn toegestaan. Daarnaast worden ondergrondse parkeergarages binnen de gehele bestemming mogelijk gemaakt. De specifieke aanduiding hiervoor is van de verbeelding verwijderd. Tevens is de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding - openbare verbinding' verwijderd.
- Kantoor: op basis van deze regeling zijn er maximaal 9 woningen per bouwperceel toegestaan, mits voldaan wordt aan de voorwaardelijke verplichting, zodat het parkeren is gewaarborgd;
- Verkeer en Verkeer – Verblijfsgebied: ondergrondse parkeergarages zijn binnen de gehele bestemming mogelijk gemaakt. De specifieke aanduiding hiervoor binnen de bestemming Verkeer – Verblijfsgebied is van de verbeelding verwijderd.

- Wonen met functieaanduiding voor een niet-woonfunctie: De aanwezige functieaanduiding kan ingewisseld worden voor een extra woning, tot een maximum van 2 woningen, zodat rechtstreeks max. 2 woningen zijn toegestaan, mits voldaan wordt aan de voorwaardelijke verplichting, zodat het parkeren is gewaarborgd. Daarnaast is opslag en kantoor op de verdiepingen toegestaan.

Hoofdstuk 3 – Algemene regels

Hoofdstuk 3 van de planregels bevat het volgende artikel:

- anti-dubbeltelregel: deze regel is opgenomen om te voorkomen dat, wanneer volgens een bestemmingsplan bepaalde gebouwen en bouwwerken niet meer dan een bepaald deel van een bouwperceel mogen beslaan, het opengebleven terrein nog eens meetelt bij het toestaan van een ander gebouw of bouwwerk, waaraan een soortgelijke eis wordt gesteld. Opname van deze bepaling is verplicht overeenkomstig het Besluit ruimtelijke ordening;
- algemene gebruiksregels: aanvullend op de nadere detaillering bij de bestemmingsomschrijving Wonen van het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst' geldt dat opslag en kantoor ten dienste van de andere functies, zoals genoemd in de nadere detaillering van het bestemmingsplan 'Binnenstad Hulst', tevens op de verdiepingen zijn toegestaan;

Hoofdstuk 3 – Overgangs- en slotregels

Hoofdstuk 3 van de planregels bevat de volgende artikelen:

- overgangsrecht: in deze regels wordt vorm en inhoud gegeven aan het overgangsrecht voor bebouwing en gebruik.
- slotbepaling: deze bepaling geeft aan op welke manier de regels kunnen worden aangehaald.

5. ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID

In de Wet ruimtelijke ordening is bepaald dat het kostenverhaal van de gemeente verplicht gelijktijdig met het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan verzekerd moet zijn.

Onderhavig bestemmingsplan betreft het indirect toestaan van nieuwe woningen in bestaande panden alsmede het toestaan van kantoor- en opslagactiviteiten op de verdiepingen van bepaalde panden met een niet-woonfunctie. Het verbouwen van een gebouw die voor andere doeleinden (bijvoorbeeld, als kantoor) in gebruik of ingericht waren, voor woondoeleinden (mits het aantal kleiner is dan 10) is geen aangewezen bouwplan in de zin van artikel 6.2.1 Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Er is dan ook geen sprake van wettelijk verplicht kostenverhaal.

6. MAATSCHAPPELIJKE UITVOERBAARHEID

6.1 Inleiding

De procedure voor vaststelling van een bestemmingsplan is door de wetgever geregeld. Aangegeven is dat tussen gemeente en verschillende instanties in beginsel overleg over het plan moet worden gevoerd alvorens een ontwerpplan ter visie gelegd kan worden. Bovendien staat het de gemeente vrij een ieder de gelegenheid te geven om hun visie omtrent het plan kenbaar te maken. Pas daarna kan de wettelijke procedure met betrekking tot vaststelling van het bestemmingsplan van start gaan.

6.2 Inspraak

De Wro bevat geen procedurevoorschriften met betrekking tot de inspraak, en dit is in de Wro zelf niet verplicht gesteld. Dat neemt niet weg dat het de gemeente vrij staat toch inspraak te verlenen, bijvoorbeeld op grond van de gemeentelijke inspraakverordening. In relatie daarmee bepaalt artikel 150 van de Gemeentewet onder meer dat in een gemeentelijke inspraakverordening moet worden geregeld op welke wijze bovenbedoelde personen en rechtspersonen hun mening kenbaar kunnen maken.

De inspraakverordening van de gemeente Hulst schrijft géén afzonderlijke inspraakprocedure voor. Gezien de aard en omvang van het plan, is ervoor gekozen géén inspraak toe te passen, anders dan in de vaststellingsprocedure als omschreven in paragraaf 6.4.

6.3 Wettelijk vooroverleg

Het Besluit ruimtelijke ordening (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. De instanties die in kennis gesteld moeten worden van dit bestemmingsplan zullen worden geïnformeerd.

6.4 Vaststellingsprocedure

De vaststellingsprocedure van het bestemmingsplan heeft plaatsgevonden volgens artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening. Het bestemmingsplan is in dit kader ter visie gelegd gedurende een periode van zes weken. Gedurende deze periode zijn er twee zienswijzen kenbaar gemaakt tegen het plan. Deze zienswijzen leiden niet tot wijziging van het bestemmingsplan. Door middel van een ambtshalve wijziging wordt de aanduiding 'specifieke bouwaanduiding – openbare verbinding' verwijderd. Het plan is derhalve gewijzigd vastgesteld door de gemeenteraad. De samenvatting en beantwoording van de zienswijzen is als bijlage bij het raadsbesluit opgenomen.

Regels

