

De Dongecentrale; Proef de geschiedenis, ontdek de toekomst

*Een onderzoek naar nieuwe functies
voor de voormalige dienstwoningen
van de Dongecentrale*

Naam auteur
Studentnummer Avans
Studentnummer Fontys
Afstudeerorganisatie
Afstudeerbegeleider
Onderwijsinstelling
Opleiding
Afstudeerdocenten

Jacky Steffen
2085008
2437791
Provincie Noord-Brabant
Dhr. ing. ir. J. de Bruijn
Juridische Hogeschool
HBO-Rechten
Mevr. mr R. van Loon
Dhr. mr. W. Struijlaart

's-Hertogenbosch, januari 2018

Provincie Noord-Brabant

De Dongecentrale; Proef de geschiedenis, ontdek de toekomst

**Een onderzoek naar nieuwe functies
voor de voormalige dienstwoningen
van de Dongecentrale**

Provincie Noord-Brabant

**Naam en functie auteur
Studentnummer Avans
Studentnummer Fontys
Afstudeerorganisatie en
opdrachtgever
Afstudeerbegeleider
Onderwijsinstelling
Opleiding
Afstudeerdocenten**

**Jacky Steffen, studente
2085008
2437791
Provincie Noord-Brabant**

**Dhr. ing. ir. J. de Bruijn
Juridische Hogeschool
HBO-Rechten
Mevr. mr. R. van Loon
Dhr. mr. W. Struijlaart**

's-Hertogenbosch, januari 2018

Voorwoord

In het kader van mijn opleiding HBO-Rechten aan de Juridische Hogeschool Avans-Fontys te Tilburg, heb ik van 4 september 2017 tot en met 5 januari 2018 een onderzoek verricht. De provincie Noord-Brabant heeft samen met de Nationale Maatschappij tot Behoud, Ontwikkeling en Exploitatie van Industrieel Erfgoed de ambitie om met studenten een geheel gebied opnieuw te ontwikkelen. Ten behoeve van deze ontwikkeling, heb ik voor de provincie Noord-Brabant een vraagstuk binnen het onderwerp ruimtelijke ordening onderzocht. Op basis van dit onderzoek heb ik dit onderzoeksrapport opgesteld. Voordat ik aan de slag kon gaan met dit onderzoek, heb ik verschillende bronnen geraadpleegd. Deze bronnen heb ik geraadpleegd om mijzelf in te lezen in het onderwerp. De bronnen heb ik tijdig doorgenomen, waarna ik al snel aan de slag ben gegaan met het analyseren van de bronnen. Gaandeweg werden de juridische en praktijkgerichte aspecten binnen het vraagstuk mij duidelijk. Toch kwamen regelmatig nieuwe vraagstukken aan het licht. Deze vraagstukken heb ik tijdig kunnen oplossen.

In dit voorwoord wil ik graag van de gelegenheid gebruik maken om de personen te bedanken die mij hulp hebben geboden bij de uitvoering van mijn onderzoek. Allereerst een woord van dank aan mijn eerste afstudeerdocent, mevrouw Van Loon. Zij heeft meerdere malen mijn vragen beantwoord. Daarnaast een persoonlijk woord van dank aan de projectontwikkelaar en mijn afstudeerbegeleider, de heer De Bruijn. Hij heeft het immers mogelijk gemaakt dat ik dit onderzoek kon verrichten, waarna ik uiteindelijk dit eindproduct kon opleveren aan de provincie Noord-Brabant. Ook een woord van dank aan de heer Knibbeler, reeds afgestudeerd aan de Juridische Hogeschool. Mevrouw Mulders, werkzaam als beleidsmedewerker bij de gemeente Geertruidenberg, verdient tevens een woord van dank. De heer Knibbeler en mevrouw Mulders hebben mij waar nodig geholpen gedurende het schrijven van mijn scriptie. Aangezien ik weinig begeleiding kreeg vanuit de provincie Noord-Brabant, hebben de heer Knibbeler en mevrouw Mulders het toch mogelijk gemaakt dat ik mijn scriptie tot een volwaardig stuk heb kunnen brengen. Tot slot een woord van dank aan mevrouw Vos, werkzaam bij de provincie Noord-Brabant als jurist. Mevrouw Vos heeft mij gedeeltelijk juridisch begeleid en mijn juridische vragen beantwoord in het kader van dit onderzoek.

Jacky Steffen

's-Hertogenbosch, januari 2018

Inhoudsopgave

Samenvatting

Lijst met afkortingen

Lijst met begrippen

1	Inleiding	Blz. 6-12
1.1	Probleembeschrijving	Blz. 6
1.2	Centrale vraag en deelvragen	Blz. 8
1.3	Doelstelling	Blz. 8
1.4	Methodische verantwoording	Blz. 8
1.4.1	Verantwoording vigerend juridisch-planologisch kader	Blz. 8
1.4.2	Verantwoording wensen en ideeën eigenaren	Blz. 10
1.4.3	Verantwoording realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen	Blz. 10
1.5	Leeswijzer	Blz. 12
2	Vigerend juridisch-planologisch kader	Blz. 13-21
2.1	Wettelijke status Dongecentrale	Blz. 13
2.2	Bestemmingsplan Gasthuiswaard	Blz. 16
2.3	Ingezoomde bestemmingen bestemmingsplan Gasthuiswaard	Blz. 17
2.4	Bestemming voormalige dienstwoningen	Blz. 18
2.5	Toekomstig ruimtelijk beleid Rijk, provincie en gemeente	Blz. 20
2.6	Conclusie vigerend juridisch-planologisch kader	Blz. 21
3	Wensen en ideeën eigenaren	Blz. 23-28
3.1	Standpunt	Blz. 23
3.2	Wensen en ideeën	Blz. 23
3.2.1	Ambities	Blz. 23
3.2.2	Overige mogelijkheden	Blz. 24
3.3	Programma van eisen	Blz. 24
3.4	Behoud van de voormalige dienstwoningen	Blz. 25
3.4.1	Subsidie vanuit het Rijk	Blz. 25
3.4.2	Een bijdrage van de provincie, de gemeente of fondsen	Blz. 27
3.5	Conclusie wensen en ideeën eigenaren	Blz. 28
4	Realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen	Blz. 29-41
4.1	Standpunt gemeente Geertruidenberg	Blz. 29
4.2	Mogelijkheden bestemmingsplan Gasthuiswaard	Blz. 31
4.3	Wettelijke mogelijkheden	Blz. 32
4.3.1	Afwaarderen	Blz. 33
4.3.2	Tijdelijke gewenste functies	Blz. 34
4.4	Momenteel vereiste omgevingsvergunningen	Blz. 35
4.5	Ruimtelijke inpasbaarheid	Blz. 36
4.5.1	Beleid	Blz. 37
4.5.2	Omgevingsaspecten	Blz. 39
4.5	Conclusie realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen	Blz. 41
5	Conclusie en aanbeveling	Blz. 43-48
5.1	Conclusie	Blz. 43
5.1.1	Vigerend juridisch-planologisch kader	Blz. 43
5.1.2	Wensen en ideeën eigenaren	Blz. 45
5.1.3	Realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen	Blz. 46
5.2	Aanbeveling	Blz. 48

Literatuurlijst

Bijlage I – Verbeelding bestemmingsplan Gasthuiswaard

Bijlage II – Omliggend gebied

Bijlage III - Verbeelding bestemmingsplan Gasthuiswaard terrein Dongecentrale

Bijlage IV – Verbeelding bestemmingsplan Gasthuiswaard vroeger terrein Dongecentrale

Bijlage V – Interview projectontwikkelaar provincie Noord- Brabant en BOEi

Bijlage VI – PvE - Wensen en ideeën eigenaren

Bijlage VII – Wind- en waterdicht maken SSHM

Bijlage VIII – Fondsen en cultureel erfgoed

Bijlage IX – Interview beleidsmedewerker gemeente Geertruidenberg

Bijlage X – Medewerking gemeente Geertruidenberg

Bijlage XI – Voor- en nadelen juridische mogelijkheden

Bijlage XII – Staat van Bedrijfsactiviteiten

Bijlage XIII – Indieningsvereisten tijdelijk afwijken bestemmingsplan

Bijlage XIV – Procedure tijdelijk afwijken bestemmingsplan

Bijlage XV – Beleidsconstructie de Dongecentrale

Bijlage XVI – Omliggende bedrijven en aspect externe veiligheid

Bijlage XVII – Omliggende bedrijven en aspect geluid

Bijlage XVIII – Omliggende bedrijven en knelpunten

Bijlage XIX – Brochure handelingsvoorstel

Samenvatting

In dit onderzoek is verslag gedaan van de bevindingen omtrent de juridisch-planologische mogelijkheden die bestaan voor de voormalige dienstwoningen van de Dongecentrale in Geertruidenberg om voor deze gebouwen een nieuwe functie te realiseren. Gedurende dit onderzoek is rekening gehouden met het vigerend juridisch-planologisch kader, de wensen en ideeën van de eigenaren en hoe de gewenste functies kunnen worden gerealiseerd. De provincie Noord-Brabant (verder te noemen *de provincie*) wenst op grond van dit onderzoek overzichtelijk te krijgen hoe gewenste functies kunnen worden gerealiseerd. Dit onderzoek kan als handvat dienen. Om tot een adequaat onderzoeksrapport te komen, zijn diverse bronnen gebruikt. Het onderzoeksrapport bevat juridische en praktijkgerichte segmenten.

Allereerst is onderzoek gedaan naar het vigerend juridisch-planologisch kader van de voormalige dienstwoningen. In dit onderzoeksrapport is vastgesteld dat de gehele Dongecentrale (kantoorgebouw, centrale, voormalige zevental dienstwoningen en filterhuis) cultureel erfgoed is. Ook zijn de gebouwen afzonderlijk aan te merken als monumenten. Verder is onderzocht dat het bestemmingsplan Gasthuiswaard middelzware tot zware bedrijven (categorie 2 tot en met 4.2) toelaat en lichte bedrijven (categorie 1) niet toelaat. Het terrein van de Dongecentrale is bestemd als *bedrijf-elektriciteit I* (categorie 2 tot en met 3.2). De omliggende bedrijven zijn voornamelijk bestemd als categorie 4 en 5. Aangezien de voormalige dienstwoningen zijn bestemd als *bedrijf-elektriciteit I*, kunnen de gebouwen op grond van het bestemmingsplan worden ingevuld met toegestane bedrijven in categorie 2 tot en met 3.2. Ook kunnen vergelijkbare bedrijven worden gevestigd die niet zijn opgenomen. Tot is vastgesteld dat het Rijk en de provincie herstructurering en ontwikkelingen omtrent cultureel erfgoed ondersteunen. De gemeente denkt dat de gehele Dongecentrale een functie zal gaan vervullen in de categorie energie en/of vrijetijd. Met al deze bevindingen is rekening gehouden gedurende het onderzoek.

Verder is onderzocht wat de eigenaren als wensen en ideeën hebben ontwikkeld. Het onderzochte vigerend juridisch-planologisch kader is gedurende dit onderzoek meegenomen. Uit dit onderzoek blijkt dat de eigenaren geïnteresseerd zijn in specifieke functies, zoals ateliers en werkplaatsen. Ook blijkt uit het onderzoek dat de eigenaren onvoldoende budget hebben om de voormalige dienstwoningen te kunnen behouden. Er is vastgesteld dat een mogelijkheid bestaat om de gebouwen met subsidie op grond van een subsidieregeling voor monumenten en een bijdrage van fondsen te kunnen opknappen. De gebouwen kunnen hierdoor wind- en waterdicht gemaakt worden.

Op basis van de wensen en ideeën van de eigenaren, is onderzocht of de gemeente Geertruidenberg (verder te noemen *de gemeente*) medewerking wil verlenen. Daarna is op basis van alle onderzoeken vastgesteld wat de juridische mogelijkheden zijn om de voormalige dienstwoningen van de gewenste functies te voorzien. De best passende mogelijkheid is het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan om de gewenste functies voor tien jaar mogelijk te maken. Voor deze mogelijkheid heeft de gemeente een ontwikkelkader opgesteld. Vervolgens is op basis van deze mogelijkheid onderzocht dat één omgevingsvergunning voor alle zeven dienstwoningen moet worden aangevraagd. Ook is onderzoek gedaan naar de ruimtelijke inpassing. Het beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente staan de realisering van de gewenste functies niet in de weg. Omgevingsaspecten die een aandachtspunt zijn voor de realisatie, moeten nader worden onderzocht.

Tot slot zijn de conclusie en aanbeveling uitgeschreven. Op basis van de bevindingen uit dit onderzoeksrapport wordt aanbevolen om eerst subsidie aan te vragen en fondsen te benaderen, waardoor de voormalige dienstwoningen wind- en waterdicht kunnen worden gemaakt. Vervolgens wordt aanbevolen om nader onderzoek te verrichten naar de betreffende omgevingsaspecten. Daarna kan het ontwikkelkader van de gemeente voldoende worden uitgewerkt, alvorens een vergunningaanvraag wordt gedaan om de gewenste functies te kunnen realiseren. Dit onderzoeksrapport biedt hiervoor een handvat.

Lijst met afkortingen

Algemene maatregel van bestuur	AMvB
Algemene wet bestuursrecht	Awb
Behoud, Ontwikkeling en Exploitatie van Industrieel Erfgoed	BOEi
Besluit algemene regels ruimtelijke ordening	Barro
Besluit omgevingsrecht	Bor
Besluit ruimtelijke ordening	Bro
College van burgemeester en wethouders	College van B en W
Cultuurhistorische waardenkaart provincie Noord-Brabant	CHW
Erfgoedverordening Geertruidenberg 2017	Erfgoedverordening
Gemeente Geertruidenberg	De gemeente
Gemeentelijke structuurvisie 2030 Geertruidenberg	Gemeentelijke structuurvisie
Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	Minister van OCW
Ministeriële regeling Omgevingsrecht	Mor
Programma van eisen	PvE
Provincie Noord-Brabant	De provincie
Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte	SVIR
Structuurvisie ruimtelijke ordening 2010-partiele herziening 2014	provinciale structuurvisie ruimtelijke ordening
Subsidieregeling cultureel erfgoed Noord-Brabant 2016	Subsidieregeling van de provincie
Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten	SSHM
Subsidieverordening Restauratieregelingen Gemeentelijke Monumenten en Beeldbepalende Panden gemeente Geertruidenberg 2003	Subsidieverordening van de gemeente
Verordening ruimte Noord-Brabant	Verordening ruimte
Wet algemene bepalingen omgevingsrecht	Wabo
Wet ruimtelijke ordening	Wro

Lijst met begrippen

Begrip

BEVI-inrichting

Definitie

Een inrichting die aan veiligheidsnormen van het Besluit externe veiligheid inrichtingen moet voldoen. Het betreft bedrijven die een risico vormen voor personen buiten het bedrijventerrein.¹

BRZO-bedrijf

Bedrijven waar grote hoeveelheden stoffen aanwezig zijn boven een bepaalde drempelwaarde.²

Categorie

Vakterm uit de planologie met betrekking tot milieuzonering. Een categorie is feitelijk een milieucategorie die toeziet op een classificatie van de belasting die een (bedrijfs)activiteit kan leggen op het milieu. Hoe hoger de klasse, hoe intensiever de belasting van het milieu.³

Ensemblewaarden

Betekenis van een gebouw als essentieel onderdeel van een groter complex.⁴

Groepsrisico

Berekent de kans per jaar dat een groep van ten minste een bepaalde grootte het dodelijk slachtoffer is van een ongeval in een risicovolle inrichting.⁵

Herbestemming

Geven van een nieuwe functie aan een monument of een belangrijk deel daarvan.⁶

Plaatsgebonden risico

De kans per jaar dat een persoon overlijdt als gevolg van een ongeval, indien de persoon zich onafgebroken en onbeschermd op een bepaalde plaats ten opzichte van de risicovolle inrichting bevindt.⁷

Staat van bedrijfsactiviteiten

Een aan de hand van milieucategorieën en bedrijfsactiviteiten vastgestelde lijst, onderdeel van een bestemmingsplan. De lijst is toegevoegd aan de voorschriften van een bestemmingsplan en is een bindend document voor burgers en bedrijven. In de lijst staan bedrijfsactiviteiten opgenomen, waarbij staat aangegeven onder welke milieucategorie de bedrijfsactiviteit geschaard kan worden en wat daarbij de impact is voor de omgeving.⁸

¹ Infomil.nl (zoek op *wat regelt Bevi?*).

² Brzo.nu (zoek op *wat is een brzo bedrijf*).

³ Infomil.nl (zoek op *bedrijven*).

⁴ Cultureelerfgoed.nl (zoek op *waarderingscriteria*).

⁵ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 109.

⁶ Art. 1 sub f Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

⁷ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 109.

⁸ Blogomgevingsrecht.nl (zoek op *staat van bedrijfsactiviteiten*).

1

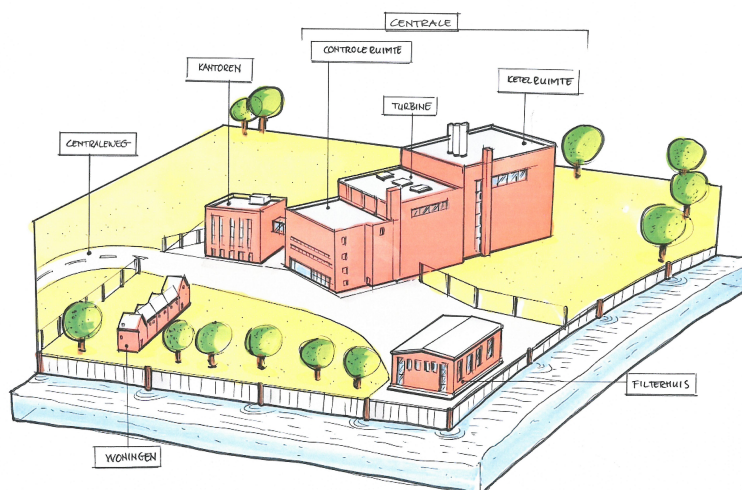
• Inleiding

Dit hoofdstuk beschrijft hoe het onderzoek is uitgevoerd. Vanuit de probleembeschrijving, waar de aanleiding van het onderzoek uit volgt, is een centrale vraag geformuleerd. Deze centrale vraag is onderverdeeld in deelvragen die uiteindelijk leiden tot een antwoord op de centrale vraag. Tevens is in dit hoofdstuk opgenomen op welke wijze het onderzoek is uitgevoerd aan de hand van onderzoeksstrategieën, bronnen en methoden. Van de toegepaste onderzoeksstrategieën, bronnen en methoden is een verantwoording opgenomen.

1.1 Probleembeschrijving

“Door gebruik van de gebouwen van de Dongecentrale ontstaat levendigheid en reuring op deze bijzondere locatie. Bovendien kan de geschiedenis zo gezien en geproefd worden door een breed publiek.”⁹ Deze tekst stond 7 november 2017 in de krant. Een ieder kan lezen dat de gebouwen van de Dongecentrale een bijzondere waarde hebben voor de eigenaren. Dat deze gebouwen behouden dienen te worden en een nieuwe functie moeten vervullen, is dan ook geen geheim.

In 1919 werd de Dongecentrale in de gemeente Geertruidenberg geopend als eerste provinciale elektriciteitscentrale. De oorspronkelijke centrale uit 1919 werd in de jaren 90 gesloopt en in 2010 stopte de productie van elektriciteit definitief in de Dongecentrale. Het grootste gedeelte van de elektriciteitsproductie is in de loop der jaren overgenomen door de Amercentrale. De gebouwen van de Dongecentrale hebben waarde vanuit cultuurhistorisch oogpunt. Om deze reden heeft de Nationale Maatschappij tot Behoud, Ontwikkeling en Exploitatie van Industrieel Erfgoed (verder te noemen *BOEI*) de Dongecentrale in 2012 gekocht, waarbij de provincie voor vijftig procent mede-eigenaar is geworden. De centrale, het filterhuis, het kantoorgebouw en het zevental voormalige dienstwoningen zullen in de komende jaren gerestaureerd worden. Voor de centrale, het filterhuis en het kantoorgebouw zijn plannen gemaakt. Voor de voormalige dienstwoningen zijn nog geen plannen ontwikkeld. Voor het behoud na restauratie is het van belang om een nieuwe gebruiksfunctie voor de voormalige dienstwoningen te ontwikkelen. In onderstaande figuur zijn de gebouwen van de Dongecentrale verbeeld.



⁹ S. Marcelissen, 'Dongecentrale wordt eerst evenementenlocatie, daarna centrale voor groen gas', *BN De Stem*, 7 november 2017.

De provincie wil studenten met verschillende expertises via het programma *De Erfgoedfabriek* tot 2020 door heel Noord-Brabant twintig grote erfgoedcomplexen laten vernieuwen, waaronder ook de eerder beschreven voormalige dienstwoningen. De provincie heeft een aantal studenten gevraagd een nieuwe functie te ontwikkelen voor de voormalige dienstwoningen, waarbij de bestaande gebouwen bewaard blijven. Studenten krijgen de ruimte om in aanraking te komen met herontwikkeling van erfgoedcomplexen. De ideeën van studenten kunnen de professionele wereld inspireren en wellicht tot onverwachte oplossingen brengen.¹⁰ De voormalige dienstwoningen kunnen onderdeel zijn van cultureel erfgoed. Aangezien erfgoed dikwijls wettelijke bescherming geniet, moet hier rekening mee worden gehouden.

De voormalige dienstwoningen staan sinds begin deze eeuw leeg wat zorgt voor een slechte conditie van de gebouwen. De gebouwen liggen binnen het bestemmingsplan Gasthuiswaard. Dit plan bevat regeling voor een middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein, overwegend milieucategorie 3 of hoger. Dit houdt in dat binnen het bedrijventerrein zware industriële bedrijven zijn toegelaten, zoals gasbehandelingsinstallaties. Aangezien het bedrijventerrein is aangewezen als middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein, bestaan voor de voormalige dienstwoningen beperkte(re) mogelijkheden om een nieuwe functie te realiseren. Ook dient er rekening te worden gehouden met de omliggende bedrijven. Daarnaast zijn de voormalige dienstwoningen klein en niet in te vullen door grote bedrijven.

Verder hebben de eigenaren wensen bij het ontwikkelen van een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. De provincie wil de geschiedenis omtrent het opwekken van stroom in de vorige eeuw in de Dongecentrale en de toenmalige betekenis van de omliggende gebouwen in stand houden. Om de geschiedenis zichtbaar te houden, wil de provincie de gebouwen behouden. Verder wil BOEi de gebouwen als ensemble behouden, waarbij de nieuwe functies van de verschillende gebouwen op elkaar moeten worden afgestemd. Deze ideeën zullen tevens in acht moeten worden genomen. Eveneens zal de gemeente medewerking moeten verlenen bij het ontwikkelen van een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen, aangezien het project binnen de grenzen van de gemeente Geertruidenberg ligt. Een klein budget is beschikbaar gesteld om de voormalige dienstwoningen een nieuw leven in te blazen, wat tevens een beletsel oplevert.

Met het oog op de eerder beschreven informatie vraagt de provincie zich af middels welke juridische structuur gerealiseerd kan worden dat de voormalige dienstwoningen een nieuwe functie gaan vervullen. Hierbij moet voornamelijk rekening gehouden worden met eventuele wettelijke bescherming met betrekking tot erfgoed en cultuurhistorie. Ook moet rekening worden gehouden met het feit dat de voormalige dienstwoningen binnen het bestemmingsplan Gasthuiswaard gevestigd zijn, een middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein. Eveneens moeten de ideeën van beide eigenaren in acht worden genomen en de gemeente zal medewerking moeten verlenen. Verder zal een eventuele subsidieaanvraag kunnen worden gedaan. Het uitgangspunt is om voor de voormalige dienstwoningen een nieuwe functie te realiseren die zorgt voor een duurzame toekomst van de gebouwen, waarbij de gebouwen blijven bestaan.

Verschillende juridische mogelijkheden bestaan om voor de voormalige dienstwoningen een nieuwe functie te realiseren. Aan de hand van wet- en regelgeving op het gebied van ruimtelijke ordening en omgevingsrecht, literatuur en praktijkgericht onderzoek is in dit rapport nagegaan op welke wijze voor de voormalige dienstwoningen een nieuwe functie kan worden gerealiseerd. Uiteindelijk is een handelingsvoorstel in de vorm van een advies ontstaan. De verschillende opties zijn uitgeschreven en uit deze opties zijn keuzes gemaakt.

¹⁰ Brochure Provincie Noord-Brabant 'Brabants goud'

1.2 Centrale vraag en deelvragen

Aan de hand van de probleemomschrijving is een centrale vraag geformuleerd. De centrale vraag die in dit onderzoeksrapport is beantwoord, luidt als volgt:

“Welke juridisch-planologische mogelijkheden bestaan voor de voormalige dienstwoningen van de Dongecentrale in de gemeente Geertruidenberg om een nieuwe functie te realiseren, waarbij de wensen van de eigenaren in acht worden genomen?”

Ter beantwoording van deze centrale vraag, is een drietal deelvragen opgenomen. De drie deelvragen luiden als volgt:

1. Wat is het vigerend juridisch-planologisch kader van de voormalige dienstwoningen?
2. Welke wensen hebben de eigenaren voor wat betreft de nieuwe functie van de voormalige dienstwoningen?
3. Welke mogelijkheden bestaan om de voormalige dienstwoningen van een nieuwe functie te voorzien, inclusief de invulling op grond van de ruimtelijke inpassing?

1.3 Doelstelling

Voor dinsdag 9 januari 2018 wordt een onderzoeksrapport in de vorm van een handelingsvoorstel en een brochure opgeleverd omtrent de best passende juridische mogelijkheid om een nieuwe functie te kunnen realiseren voor de voormalige dienstwoningen, die voldoen aan de wensen van de provincie en BOEi, zodat de eigenaren het handelingsvoorstel aan de hand van de brochure uit kunnen voeren.

1.4 Methodische verantwoording

In deze paragraaf is onderscheid gemaakt tussen de verschillende fasen in het onderzoek, waarbij de gemaakte keuzes met betrekking tot de bronnen en methoden zijn verantwoord.

1.4.1 Verantwoording vigerend juridisch-planologisch kader

In dit hoofdstuk is onderzocht hoe het vigerend juridisch-planologisch kader van de Dongecentrale eruit ziet. Om tot beantwoording van deze deelvraag te komen, is gekozen voor rechtsbronnen- en literatuuronderzoek. Middels een inhoudsanalyse zijn rechtsbronnen, literatuur en documenten onderzocht. Dit hoofdstuk is een waarnemende passage. De bevindingen uit dit hoofdstuk zijn meegenomen in de daarop volgende hoofdstukken.

Allereerst is middels de Erfgoedwet onderzocht hoe de wettelijke status van de Dongecentrale is ingevuld. Eveneens is middels de Erfgoedwet, het monumentenregister, de Cultuurhistorische waardenkaart provincie Noord-Brabant (verder te noemen *CHW*), de Erfgoedverordening Geertruidenberg 2017 (verder te noemen *erfgoedverordening*) en het bestemmingsplan *Kom Geertruidenberg* met betrekking tot het beschermde stadsgezicht en de lijst van monumenten en beeldbepalende zaken van de gemeente Geertruidenberg onderzocht wat de afzonderlijke wettelijke status van de gebouwen is. Het is van belang om vast te stellen of de gebouwen als geheel en afzonderlijk een wettelijke status hebben. Bescherming die geldt voor de gebouwen als één geheel kan invloed hebben op de gebouwen afzonderlijk. Aangezien de gebouwen als een eenheid nieuwe functies moeten gaan vervullen, kan de wettelijke status van de gebouwen afzonderlijk ook van invloed zijn op de andere gebouwen. De wettelijke status van de voormalige dienstwoningen is uitgebreid beschreven, aangezien dit onderzoek toeziet op de realisatie van een nieuwe functie voor deze gebouwen. Van belang is om de wettelijke status en eventuele waarden van deze gebouwen inzichtelijk te krijgen, alvorens verder onderzoek wordt gedaan. De eerder genoemde bronnen met betrekking tot de wettelijke status van de gebouwen zijn ook gedurende dit onderzoek onderzocht. Verder is documentatie van de provincie en de gemeente onderzocht. Daarnaast zijn het *Besluit d.d. 17 juni 2011 tot wijziging van het Bro, Bor en het Besluit archeologische monumentenzorg in verband met modernisering van de monumentenzorg en enkele technische aanpassingen*, het rapport *Redengevende omschrijvingen dienstwoningen* en het rapport *Bouwhistorisch onderzoek en waardebeoordeling*

onderzocht. Deze bronnen zijn onderzocht, aangezien de bronnen weergeven of de voormalige dienstwoningen bepaalde waarden hebben. De vaststelling van eventuele waarden is voor het verdere onderzoek van belang. Ook zijn de *Beleidsbrief d.d. 28 september 2009 over de Modernisering van Monumentenzorg* en de toelichting van het bestemmingsplan Gasthuiswaard onderzocht. Deze bronnen zijn van belang, aangezien de bronnen informatie bevatten over de positie van cultuurhistorie. Op basis van alle genoemde bronnen is inzichtelijk geworden wat de wettelijke status en de waarde van (voornamelijk) de voormalige dienstwoningen is. Dit dient als een kapstok voor het gehele onderzoek.

Vervolgens is het bestemmingsplan Gasthuiswaard onderzocht. De goede ruimtelijke ordening is onderzocht. Ook is onderzocht hoe het gebied rondom de Dongecentrale is bestemd. Verder is onderzocht hoe de Dongecentrale is bestemd, waarbij de bestemming van de voormalige dienstwoningen uitgebreider is onderzocht. Op deze wijze is een toegespitste passage ontstaan over hoe de voormalige dienstwoningen en het omliggende gebied bestemd zijn. Eerst is de goede ruimtelijke ordening van dit bestemmingsplan onderzocht en eveneens omschreven. Dit onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de toelichting van het bestemmingsplan Gasthuiswaard, het boek *Omgevingsrecht*, de Wet ruimtelijke ordening (verder te noemen *Wro*) en het Besluit ruimtelijke ordening (verder te noemen *Bro*). Deze bronnen vullen waar nodig het bestemmingsplan Gasthuiswaard en de goede ruimtelijke ordening hiervan aan. Het is voor dit onderzoek van belang de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan vast te stellen. De goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan geeft namelijk aan hoe de grond kan worden ingevuld.

Verder is ingezoomd op het bestemmingsplan Gasthuiswaard. Onderzoek naar het bestemmingsplan Gasthuiswaard is gedaan om vast te stellen hoe het omliggende gebied en het terrein van de Dongecentrale zijn bestemd. Eveneens is middels het rapport *Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking)* onderzocht hoe de omliggende bedrijven zijn bestemd. Dit onderzoek is uitgevoerd, aangezien bij het vervullen van een nieuwe functie (afwijkend van het bestemmingsplan) rekening moet worden gehouden met de omgeving vanuit een goede ruimtelijke ordening. Op basis van dit onderzoek is alleen vastgesteld hoe de omgeving van de voormalige dienstwoningen eruit ziet. Hoe men omgaat met deze omgeving, is later in dit onderzoek uitgewerkt na vaststelling van de gewenste functies en hoe men deze functies kan verwezenlijken.

Daarnaast is onderzoek gedaan naar de bestemming van de dienstwoningen. Het oude bestemmingsplan uit 1987 is onderzocht. De bestemming die vroeger gold voor de voormalige dienstwoningen is uitgeschreven, zodat de lezer op de hoogte is van het feit hoe de gebouwen vroeger waren bestemd en zijn gebruikt. Het is van belang om te kunnen duiden waarom vroeger dienstwoningen zijn geplaatst op het terrein van de Dongecentrale en waarom nu niet meer mag worden gewoond in de gebouwen. De waarden worden middels dit onderzoek kenbaar gemaakt. De huidige mogelijkheden die het bestemmingsplan op dit moment biedt, zijn ook onderzocht. Deze mogelijkheden zijn in dit hoofdstuk onderzocht, zodat bepaalde voorkennis is ontstaan. Waar nodig zijn de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (verder te noemen *Wabo*), de *Wro* en het boek *Omgevingsrecht* onderzocht omtrent de uitleg van sommige bepalingen in het bestemmingsplan.

Tot slot is onderzoek gedaan naar het toekomstig ruimtelijk beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente. Dit onderzoek is aan de hand van de structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (verder te noemen *SVIR*), de structuurvisie ruimtelijke ordening 2010-partiele herziening 2014 (verder te noemen *provinciale structuurvisie ruimtelijke ordening*) en de gemeentelijke structuurvisie 2030 Geertruidenberg (verder te noemen *gemeentelijke structuurvisie*) uitgevoerd. Aangezien de verschillende structuurvisies voorgenomen ontwikkelingen bevatten van het gebied waar de voormalige dienstwoningen gelegen zijn en voor cultureel erfgoed, zijn deze bronnen van belang. Met deze visies is gedurende het

onderzoek naar een nieuwe functie voor de gebouwen rekening gehouden. Ook voor dit onderzoek geldt dat de Wro en het boek *Omgevingsrecht* zijn onderzocht voor de uitleg van de structuurvisies.

1.4.2 Verantwoording wensen en ideeën eigenaren

In dit hoofdstuk is onderzocht welke wensen en ideeën de eigenaren hebben met betrekking tot een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. Voor dit onderzoek is de onderzoeksstrategie casestudy toegepast, waarbij verschillende analyses uit het voorgaande hoofdstuk en een interview zijn gecombineerd om tot een antwoord van de vraag te komen. Daarna zijn middels een inhoudsanalyse rechtsbronnen en documenten onderzocht, waaruit blijkt dat rechtsbronnen- en literatuuronderzoek tevens is toegepast.

Allereerst is middels een interview onderzocht welke wensen en ideeën de eigenaren hebben omtrent een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. Aangezien BOEi en de provincie beide eigenaar zijn van de voormalige dienstwoningen en de gebouwen uiteindelijk willen voorzien van een functie, is van belang om vast te stellen welke wensen en ideeën zij hebben. Op basis van de kennis die is ontstaan in het voorgaande hoofdstuk, is dit interview afgelegd. De verschillende wensen en ideeën zijn uiteengezet in een overzicht als een programma van eisen (verder te noemen *PvE*). Op deze wijze is inzichtelijk geworden wat de ambities van de eigenaren zijn, waardoor bepaalde voorkennis is ontstaan voor het verdere verloop van het onderzoek. Dit praktijkonderzoek is uitgevoerd, alvorens de realisatiemogelijkheden zijn onderzocht. Hierdoor is op een juist moment afgebakend. Uit dit onderzoek blijkt wat de eigenaren willen met de voormalige dienstwoningen. Deze informatie is nodig voordat kan worden onderzocht wat juridisch kan worden gerealiseerd.

Vervolgens is onderzoek gedaan naar subsidiemogelijkheden om de voormalige dienstwoningen te kunnen behouden. Dit onderzoek ziet alleen toe op het behoud, gezien de slechte bouwkundige staat. Of een mogelijkheid bestaat om subsidie te kunnen aanvragen voor de invulling van de voormalige dienstwoningen, zal in een later stadium van het project moeten worden onderzocht. Voor nu is het van belang dat de voormalige dienstwoningen kunnen worden behouden en dat hier geld voor vrijkomt. Van belang om te vermelden is dat de eigenaren twee keer een haalbaarheidsonderzoek hebben uitgevoerd. Het eerste onderzoek is niet vrijgegeven, aangezien dit vertrouwelijke documentatie betreft. Het tweede haalbaarheidsonderzoek is vrijgegeven. Deze rapporten zijn de documenten *Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden* en *Herontwikkeling Dongecentrale, milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking)* van het adviesbureau Rho adviseurs. De rapporten zijn inhoudelijk niet getoetst, aangezien dit niet van belang is voor de subsidieaanvraag. Wel zijn de rapporten later in dit onderzoek onderzocht. Verder zijn de Erfgoedwet, de Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten (verder te noemen *SSHM*), de uit de voorgenoemde subsidieregeling voortvloeiende *Regeling van de Minister van Onderwijs, cultuur en Wetenschap (verder te noemen Minister van OCW) houdende wijziging van de SSHM*, de Subsidieregeling cultureel erfgoed Noord-Brabant 2016 (verder te noemen *subsidieregeling van de provincie*) en de Subsidieverordening Restauratieregelingen Gemeentelijke Monumenten en Beeldbepalende Panden gemeente Geertruidenberg 2003 (verder te noemen *subsidieverordening van de gemeente*) onderzocht. Deze bronnen zijn onderzocht, aangezien de bronnen informatie bevatten over subsidiemogelijkheden om de gebouwen te behouden. Tot slot is onderzocht of verschillende fondsen bestaan die een bijdrage kunnen leveren aan het behoud.

1.4.3 Verantwoording realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen

In dit hoofdstuk is onderzocht of de wensen en ideeën van de eigenaren gerealiseerd kunnen worden. Voor dit onderzoek is eerst de onderzoeksstrategie casestudy toegepast, waarbij verschillende analyses uit de voorgaande hoofdstukken, een interview, rechtsbronnen en literatuur zijn gecombineerd om tot een antwoord van de vraag te komen. Daarnaast is rechtsbronnen- en literatuuronderzoek gedaan. Middels een inhoudsanalyse

zijn rechtsbronnen, literatuur en documenten onderzocht. Dit hoofdstuk is een passage waarin alle bevindingen zijn toegepast.

Allereerst is middels een interview onderzocht of de gemeente medewerking wil verlenen aan het realiseren van de gewenste functies. Het boek *Omgevingsrecht* is in relatie tot de mogelijkheden, waardoor de gebouwen een nieuwe functie kunnen gaan vervullen, onderzocht. Ook zijn de regels van het bestemmingsplan onderzocht. Deze bronnen zijn geraadpleegd, alvorens het interviews is afgelegd. Op deze wijze is voorkennis ontstaan. Op basis van deze voorkennis zijn specifieke vragen gesteld over de juridische mogelijkheden, waardoor de voormalige dienstwoningen een nieuwe functie kunnen gaan vervullen. Het college van B en W is uiteindelijk het bevoegd gezag om te bepalen of een bepaalde vergunning wordt verleend, indien nodig. Dit praktijkonderzoek is uitgevoerd, alvorens de juridische realisatiemogelijkheden zijn onderzocht. Hierdoor is op een juist moment afgebakend. Uit dit onderzoek blijkt aan welke plannen de gemeente medewerking wil verlenen, indien nodig. Deze informatie is nodig voordat kan worden onderzocht wat juridisch kan worden gerealiseerd.

Daarna is op basis van de wensen en ideeën van de eigenaren en het standpunt van de gemeente onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de wensen en ideeën van de eigenaren te kunnen realiseren. Alle juridische mogelijkheden die bestaan om in de wensen en ideeën van de eigenaren te voorzien, zijn onderzocht en in dit onderzoeksrapport uitgelicht. Hierbij is onderscheid gemaakt tussen mogelijkheden op grond van het bestemmingsplan en mogelijkheden op grond van de wet. Op deze wijze is een overzicht ontstaan om welke reden welke mogelijkheden wel en niet kunnen worden gerealiseerd. De *Notitie Herontwikkeling Dongecentrale Geertruidenberg in relatie tot de Verordening Ruimte 2014 van de Provincie Noord-Brabant* is onderzocht, aangezien deze notitie informatie bevat over het realiseren van de ambities van de eigenaren. Bepalingen uit de Verordening ruimte Noord-Brabant (verder te noemen *Verordening ruimte*) zijn eveneens onderzocht. Het *besluit d.d. 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van omgevingsrecht* is ook onderzocht. Dit besluit is van belang, aangezien dit besluit informatie bevat over de realisatiemogelijkheden van de gewenste functies. Ook is onderzoek gedaan naar het bestemmingsplan Gasthuiswaard. Al deze bronnen zijn onderzocht, aangezien de bronnen inzichtelijk maken wat mogelijk is ter realisatie van de ambities van de eigenaren. De verschillende mogelijkheden zijn tegen elkaar afgezet. De Algemene wet bestuursrecht (verder te noemen *Awb*), *Wro*, *Wabo*, het *Besluit omgevingsrecht* (verder te noemen *Bor*) en het boek *Omgevingsrecht* geven waar nodig uitleg en aanvulling.

Op basis van de best passende mogelijkheid om de gebouwen te voorzien van een functie, is onderzocht welke omgevingsvergunningen op dit moment moeten worden aangevraagd. Voor dit onderzoek geven de *Wabo*, Ministeriële regeling *Omgevingsrecht* (verder te noemen *Mor*), *Awb*, het *Bor* en het boek *Omgevingsrecht* waar nodig uitleg en aanvulling.

Ook is onderzoek gedaan naar de ruimtelijke inpasbaarheid van de wensen en ideeën van de eigenaren. Voor dit onderzoek geldt dat (naast rechtsbronnen- en literatuuronderzoek) de onderzoeksstrategie casestudy is toegepast. Verschillende bronnen zijn gecombineerd en onderzocht om een diepgaand inzicht te verwerven in de wijze waarop bepaalde processen (de ruimtelijke inpasbaarheid) zich in de praktijk volstrekken. Middels de Japanse methode is onderzocht of de wensen en ideeën van de eigenaren kunnen worden verwezenlijkt op grond van de criteria die de gemeente zal toetsen en de ruimtelijke inpasbaarheid. De Japanse methode uit het boek *Beleidsconstructie, coproductie en communicatie* is toegepast. De rapporten *Ruimtelijke onderbouwing, tijdelijk gebruik bijeenkomsten en conferenties Dongecentrale Geertruidenberg*, *centrale gebouw en Ruimtelijke onderbouwing, tijdelijk gebruik zelfstandige kantoren Dongecentrale Geertruidenberg*, *kantoorgebouw* zijn

onderzocht middels de Japanse methode. Deze ruimtelijke onderbouwingen zijn goede rapporten om te vergelijken met het huidige project, aangezien het een vergelijkbaar project betreft. De rapporten kunnen een bijdrage leveren aan een kansrijk beleidsplan voor de voormalige dienstwoningen. De ruimtelijke onderbouwingen dienen als te vergelijken beleid. Het beleid is onderzocht en aangevuld waar nodig om zo beter beleid te maken.

Eerst is beleid onderzocht. Het besluit algemene regels ruimtelijke ordening (verder te noemen *Barro*) en de Verordening ruimte zijn onderzocht. Deze bronnen zijn ter aanvulling onderzocht naast de ruimtelijke onderbouwingen om beter beleid te maken. Eveneens is het document *Notitie Herontwikkeling Dongecentrale Geertruidenberg in relatie tot de Verordening ruimte 2014 van de Provincie Noord-Brabant* onderzocht. Deze notitie is van belang, aangezien deze bron informatie bevat over de toepassing van de verordening. De eerder genoemde structuurvisies van het Rijk, de provincie en de gemeente zijn nogmaals onderzocht, ter aanvulling van de ruimtelijke onderbouwingen. Ook is het Afwijkingsbeleid gemeente Geertruidenberg 2016 onderzocht ter aanvulling op de structuurvisie van de gemeente. Dit afwijkingsbeleid is kort onderzocht en niet toegepast. Wanneer de criteria worden onderzocht, wordt teveel in detail getreden, waardoor van de hoofdvraag wordt afgeweken.

Vervolgens is onderzoek gedaan naar de ruimtelijke inpassing van omgevingsaspecten. De aspecten die zijn onderzocht, moeten worden meegenomen gedurende het realiseren van de wensen en ideeën van de eigenaren. Naast de ruimtelijke onderbouwingen zijn ook de rapporten *Herontwikkeling Dongecentrale*, *QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden* en *Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking)* van adviesbureau Rho adviseurs onderzocht. Deze rapporten vullen de ruimtelijke onderbouwingen van de centrale en het kantoorgebouw aan. Daarnaast is het document *Advies aan het college, intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale* onderzocht. Dit advies is ter aanvulling van de ruimtelijke onderbouwingen onderzocht. Dit advies bevat informatie over het standpunt van de gemeente met betrekking tot bepaalde omgevingsaspecten en het verwezenlijken van de gewenste functies. Dit advies is een invloedrijke bron, aangezien de gemeente uiteindelijk een vergunning moet verlenen. De onderzochte omgevingsaspecten zijn onderzocht, aangezien de gemeente moet toetsen aan deze aspecten. Ook kunnen de gewenste functies een effect hebben op bepaalde aspecten. De onderzochte aspecten zijn maatgevend voor de gewenste functies. De overige aspecten uit de ruimtelijke onderbouwingen zijn niet onderzocht, aangezien deze aspecten toezien op andere noodzakelijke toestemmingsvereisten. Ook zijn de overige aspecten oplosbaar en niet bepalend voor de indeling van de gebruiksmogelijkheden van de voormalige dienstwoningen. Gedurende dit onderzoek is gebruik gemaakt van het eerder onderzochte materiaal en eveneens van hetgeen dat uit het onderzoek middels de Japanse methode volgt. De Wro en het boek *Omgevingsrecht* vullen waar nodig het onderzoek aan.

1.5 Leeswijzer

In het tweede hoofdstuk is opgenomen hoe het vigerend juridisch-planologisch kader van de voormalige dienstwoningen eruit ziet. Vervolgens is in het derde hoofdstuk behandeld welke wensen en ideeën de eigenaren hebben voor de invulling van de voormalige dienstwoningen, waarbij het behoud van de gebouwen eveneens een rol speelt. Daarna is in het vierde hoofdstuk opgenomen hoe de wensen en ideeën van de eigenaren kunnen worden gerealiseerd. Tot slot dient het vijfde hoofdstuk als een antwoord op de centrale vraag. In dit hoofdstuk zijn conclusies opgenomen. Deze conclusies volgen uit de eerder opgenomen hoofdstukken. Ook bevat dit hoofdstuk een aanbeveling voor de provincie.

2 • Vigerend juridisch-planologisch kader

In dit hoofdstuk is de wettelijke status van de gehele Dongecentrale opgenomen. Vervolgens is uitgewerkt hoe de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan Gasthuiswaard is ingevuld. Eveneens is omschreven hoe het gebied rondom de Dongecentrale en de gebouwen van de Dongecentrale op dit moment zijn bestemd. Daarna is uitgeschreven welke mogelijkheden het bestemmingsplan biedt voor een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. Tot slot is het toekomstig ruimtelijk beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente onderzocht met betrekking tot cultureel erfgoed en het gebied waar de voormalige dienstwoningen gevestigd zijn. Deze aspecten zijn gedurende het onderzoek naar een nieuwe functie in acht genomen.

2.1 Wettelijke status Dongecentrale

In deze paragraaf is opgenomen wat de wettelijke status van de Dongecentrale als geheel is. Ook is uitgeschreven wat de wettelijke status van de vier gebouwen afzonderlijk is. Hierbij wordt nader ingegaan op het regime van de voormalige dienstwoningen. De Dongecentrale bestaat uit de centrale, het kantoorgebouw, het filterhuis en het zevental voormalige dienstwoningen.

Het is van belang om vast te stellen of de gebouwen van de Dongecentrale onderdeel zijn van cultureel erfgoed, aangezien cultureel erfgoed beschermd kan worden. Cultureel erfgoed wordt in de Erfgoedwet omschreven als:

Uit het verleden geërfde materiële en immateriële bronnen, in de loop van de tijd tot stand gebracht door de mens of ontstaan uit de wisselwerking tussen mens en omgeving, die mensen, onafhankelijk van het bezit ervan, identificeren als een weerspiegeling en uitdrukking van zich voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities, en die aan hen en toekomstige generaties een referentiekader bieden.¹¹

Bovenstaande definitie laat zien dat cultureel erfgoed veel verschijningsvormen kent. Alle gebouwen van de Dongecentrale zijn door de mens in het verleden tot stand gebrachte materiële bronnen. De gebouwen bieden een referentiekader aan de huidige en toekomstige generaties omtrent de voortdurend ontwikkelende waarden, overtuigingen, kennis en tradities rondom cultureel erfgoed.¹² Met de komst van de Dongecentrale is de toevoer van elektriciteit in Noord-Brabant gestart met een vermogen van 18,5 Megawatt. Dit is een belangrijke ontwikkeling voor de provincie en voor de groei van de industrie, aangezien voor 1919 alle fabrieken op stoom draaiden.¹³ Deze ontwikkeling is tot op de dag van vandaag van belang voor de elektriciteitsontwikkeling van Noord-Brabant, waarbij alle gebouwen van de Dongecentrale een rol spelen. Uit deze redenering kan men opmaken dat de gebouwen van de Dongecentrale als geheel zijn aan te merken als cultureel erfgoed.

Een onderdeel van cultureel erfgoed is industrieel erfgoed. Voor dit begrip bestaat geen wettelijke definitie. Industrieel erfgoed loopt uiteen van oude fabrieken (zoals de Dongecentrale) tot overige bedrijfspanden. Uit de eerder genoemde redenering kan men concluderen dat de gebouwen van de Dongecentrale ook kunnen worden geschaard onder de noemer industrieel erfgoed. De gebouwen zijn voortbrengselen van de mens ten behoeve van de dagelijkse arbeid.

¹¹ Art. 1.1 Erfgoedwet

¹² Kamerstukken II 2014/15, 34109, 3, p.3.

¹³ Verkenning herontwikkeling Dongecentrale, p. 12.

Aangezien de gebouwen van de Dongecentrale onderdeel zijn van cultureel erfgoed, zijn de gebouwen monumenten.¹⁴ In Nederland bestaan verschillende typen monumenten: rijksmonumenten, provinciale monumenten, gemeentelijke monumenten en beschermde stadsgezichten of dorpsgezichten.¹⁵ Onderstaand is voor de elektriciteitscentrale, het filtergebouw, het kantoorgebouw en de voormalige dienstwoningen vastgesteld of deze gebouwen wettelijk beschermde monumenten zijn en welke vorm van waarde de gebouwen hebben.

Elektriciteitscentrale en filtergebouw

De gebouwen kunnen pas worden aangemerkt als rijksmonument, wanneer de monumenten staan ingeschreven in het rijksmonumentenregister.¹⁶ De Minister van OCW houdt een register bij van de rijksmonumenten in Nederland die door eenieder kan worden geraadpleegd.¹⁷ Uit het rijksmonumentenregister blijkt dat de centrale en het filtergebouw worden aangemerkt als rijksmonumenten. Uit het rijksmonumentenregister blijkt dat tevens het transformatorstation een rijksmonument is.¹⁸ Een transformatorstation is een groot station waar twee of meer hoogspanningsnetten met verschillende netspanningen aan elkaar zijn verbonden. Het transformatorstation van de Dongecentrale is een openlucht transformatorstation.¹⁹ De minister van OCW kan de beslissing nemen dat de voorgenoemde gebouwen en het transformatorstation van algemeen belang zijn vanwege de cultuurhistorische waarde of wetenschappelijke betekenis. Vanwege deze waarde of betekenis kan de minister de objecten aanwijzen als rijksmonument.²⁰ In dit geval zijn de objecten aangewezen als rijksmonument vanwege het algemeen belang en de cultuurhistorische waarde.²¹ De monumenten zijn namelijk overblijfselen van de Dongecentrale, die een geschiedenis vertellen over het opwekken van elektriciteit in de negentiende eeuw.

Kantoorgebouw

De gemeente kan een erfgoedverordening vaststellen. Deze verordening ziet toe op het beheer en behoud van cultureel erfgoed, gelegen binnen de betreffende gemeente. Het cultureel erfgoed is van bijzonder belang voor de gemeente, vanwege de cultuurhistorische of wetenschappelijke betekenis.²² De gemeente Geertruidenberg heeft de eerder genoemde erfgoedverordening opgesteld. In deze erfgoedverordening staat gedefinieerd dat een gemeentelijk monument een monument is dat is ingeschreven in het gemeentelijk erfgoedregister.²³ De gemeenteraad heeft een lijst opgesteld met gemeentelijke monumenten binnen de gemeente Geertruidenberg. In deze lijst staat opgenomen dat het kantoorgebouw van de Dongecentrale wordt aangemerkt als gemeentelijk monument.²⁴ Het college van burgemeester en wethouders (verder te noemen *college van B en W*) is van mening dat het kantoorgebouw een monument is dat van bijzonder belang is voor de gemeente vanwege de cultuurhistorische waarde. Om deze reden is het gebouw aangewezen als gemeentelijk monument.²⁵ Het gebouw is namelijk een overblijfsel van de Dongecentrale, die een geschiedenis vertelt over het opwekken van elektriciteit in de negentiende eeuw.

¹⁴ Art. 1.1 Erfgoedwet

¹⁵ Rijksoverheid.nl (zoek op *wat is een monument en welke typen monumenten zijn er?*).

¹⁶ Art. 1.1 Erfgoedwet

¹⁷ Art. 3.3 lid 1 en 2 Erfgoedwet

¹⁸ Monumentenregister.cultureelerfgoed.nl (zoek op *520038, 520039 en 525804*).

¹⁹ Hoogspanningsnet.com (zoek op *hoogspanningsstations*).

²⁰ Art. 3.1 lid 1 Erfgoedwet

²¹ Monumentenregister.cultureelerfgoed.nl (zoek op *520038, 520039 en 525804*).

²² Art. 3.16 lid 1 en 2 Erfgoedwet

²³ Art. 1 lid 1 sub a Erfgoedverordening Geertruidenberg 2017

²⁴ Lijst van monumenten en beeldbepalende zaken van gemeente Geertruidenberg (januari 2017)

²⁵ Art. 5 lid 1 Erfgoedverordening Geertruidenberg 2017

Voormalige dienstwoningen

Uit de eerder beschreven informatie blijkt dat de voormalige dienstwoningen niet worden beschermd op rijksniveau en gemeentelijk niveau. Eveneens worden de gebouwen niet op provinciaal niveau beschermd. Op de CHW van de provincie is het provinciaal cultuurhistorisch belang opgenomen. Het gaat om erfgoed dat van belang is voor de regionale identiteit. Op de CHW is de Dongecentrale als geheel niet opgenomen. Eveneens zijn de voormalige dienstwoningen niet afzonderlijk opgenomen.²⁶ De voormalige dienstwoningen zijn ook geen beschermde dorpsgezichten of stadsgezichten. Het bestemmingsplan *Kom Geertruidenberg* is vastgesteld ter bescherming van het historische deel van de kern van de gemeente als beschermd stadsgezicht. De gebouwen behoren ook niet tot de werking van dit bestemmingsplan.²⁷ Eveneens zijn de voormalige dienstwoningen niet opgenomen in de lijst die de gemeente heeft opgesteld voor beeldbepalende gebouwen.²⁸

De gebouwen kunnen gezien worden als monument, aangezien de gebouwen onroerende zaken zijn die onderdeel zijn van cultureel erfgoed.²⁹ Deze aanmerking zal echter geen juridische status bevatten, aangezien de voormalige dienstwoningen niet worden beschermd op rijksniveau, provinciaal niveau of gemeentelijk niveau.³⁰

Aanwijzing gemeentelijk monument

De gemeente was voornemens om het zevental voormalige dienstwoningen eind 2015 aan te wijzen als gemeentelijk monument. BOEi en de provincie zijn hiervan op de hoogte gesteld. Zij zijn echter van mening dat de gebouwen op dit moment niet als monument moeten worden aangemerkt. De gemeente heeft BOEi in de gelegenheid gesteld om dit standpunt te motiveren. BOEi heeft middels een zienswijze d.d. 14 maart 2016 verzocht om de besluitvorming op te schorten. BOEi geeft aan geen economisch haalbaar plan te hebben. Ook zijn er geen middelen beschikbaar voor restauratie en het onderzoek naar een nieuwe functie. Gedwongen behoud door een aanwijzing als gemeentelijk monument is om deze reden niet acceptabel.³¹

Vervolgens heeft het college van B en W haar besluit kenbaar gemaakt middels een brief aan BOEi d.d. 8 juli 2016. Het college van B en W heeft besloten om de monumentenstatus verder in behandeling te nemen nadat de gebouwen een nieuwe functie toegekend hebben gekregen. Zij vertrouwen erop dat de provincie zorg zal dragen voor de panden, waarbij de gebouwen in stand worden gehouden met het oog op toekomstig behoud en gebruik ervan. Mede gezien de door het college van B en W ingewonnen deskundigenadviezen, is de gemeente overtuigd van het belang om de gebouwen te behouden vanwege de erfgoedwaarde.³²

Het feit dat er geen wettelijke bescherming rust op de voormalige dienstwoningen, wil niet zeggen dat de gebouwen geen waardering kennen. Deze waardering is in de volgende alinea's omschreven. De waarden moeten door de eigenaren gerespecteerd worden.

Cultuurhistorische waarde en ensemblewaarde

De voormalige dienstwoningen zijn onderdeel van cultureel erfgoed, zoals reeds eerder vermeld. Cultuurhistorie en cultuurhistorische waarde zijn begrippen die kunnen worden gebruikt wanneer men spreekt over cultureel erfgoed. In veel gevallen bepalen de cultuurhistorische waarde de identiteit van een plek of gebied, waarbij de cultuurhistorische waarde aanknopingspunten bieden voor toekomstige ontwikkeling. Deze cultuurhistorische

²⁶ Brabant.nl (zoek op *cultuurhistorische waardenkaart*).

²⁷ Bestemmingsplan 'Kom Geertruidenberg'

²⁸ Lijst van monumenten en beeldbepalende zaken van gemeente Geertruidenberg (januari 2017)

²⁹ Art. 1.1 Erfgoedwet

³⁰ De heer G. Kozijn, werkzaam bij Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

³¹ Zienswijze BOEi omtrent voornemen tot aanwijzing panden tot gemeentelijk monument, d.d. 14 maart 2016.

³² Brief gemeente voormalige dienstwoningen bij de Dongecentrale te Geertruidenberg, d.d. 8 juni 2016.

elementen kan men niet allemaal aanwijzen als beschermd monument, stadsgezicht of dorpsgezicht.³³ De voormalige dienstwoningen bepalen de identiteit van de gehele Dongecentrale, aangezien de gebouwen de enige tastbare herinnering zijn aan de eerste fase van de Dongecentrale. Ook biedt het gebied waar de voormalige dienstwoningen gevestigd zijn aanknopingspunten voor toekomstige ontwikkelingen. Dit blijkt uit de huidige plannen van de overige gebouwen van de Dongecentrale en de te onderzoeken mogelijkheden voor een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. Hierdoor bevatten de voormalige dienstwoningen cultuurhistorische waarde.³⁴ Daarnaast hebben de voormalige dienstwoningen samen met de overige complexonderdelen van de Dongecentrale een belangrijke ensemblewaarde. Alle gebouwen van de Dongecentrale zijn een bij elkaar passend geheel van samengestelde gebouwen.³⁵ De uitgeschreven cultuurhistorische waarde en ensemblewaarde die de voormalige dienstwoningen genieten, geven de gebouwen geen officiële status.³⁶

Beleidsbrief minister Plasterk

Ten slotte is het van belang om op te merken dat minister Plasterk in een beleidsbrief d.d. 28 september 2009 naar de Tweede Kamer de ambitie heeft uitgesproken om de positie van cultuurhistorie aan het begin van het ruimtelijke ordeningsproces juridisch te versterken.³⁷ Uit de toelichting van het bestemmingsplan Gasthuiswaard blijkt dat de betreffende beleidsbrief op het moment van bekendmaking nog nadere landelijke uitwerking behoefde en aanpassing van de wetgeving. Aangezien deze uitwerking en de aanpassingen nog niet waren doorgevoerd gedurende het voorbereidingsproces van het bestemmingsplan Gasthuiswaard, hield de gemeente rekening met de cultuurhistorie binnen het bestemmingsplan waar nodig. Uit de toelichting van het bestemmingsplan blijkt dat de cultuurhistorie in het algemeen geen extra bescherming geniet uit hoofde van het bestemmingsplan.³⁸ Tevens blijkt uit de toelichting van het bestemmingsplan dat de voormalige dienstwoningen niet extra worden beschermd in het bestemmingsplan Gasthuiswaard.³⁹

2.2 Bestemmingsplan Gasthuiswaard

In deze paragraaf is de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan Gasthuiswaard uitgeschreven. In dit bestemmingsplan is de gehele Dongecentrale gevestigd.

Het bestemmingsplan

Het bestemmingsplan Gasthuiswaard is een juridisch bindend plan, waarin algemene verbindende voorschriften voor het gebruik van de grond worden gegeven. Het bestemmingsplan is digitaal beschikbaar gesteld.⁴⁰ De gemeenteraad van Geertruidenberg heeft voor het gehele gemeentelijke grondgebied ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond aangewezen.⁴¹ Het bestemmingsplan is op 28 oktober 2010 door de gemeenteraad vastgesteld en vervangt het bestemmingsplan uit 1987.⁴² Het bestemmingsplan moet ten minste eenmaal in de tien jaar (na vaststelling) worden herzien.⁴³ Indien de gemeenteraad van oordeel is dat het bestemmingsplan nog in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, kan de gemeenteraad de herzieningstermijn met tien jaar verlengen. Eens in de tien jaar zal de

³³ Zie het Besluit van 17 juni 2011 tot wijziging van het besluit ruimtelijke ordening, het Besluit omgevingsrecht en het Besluit archeologische monumentenzorg in verband met de modernisering van de monumentenzorg en enkele technische aanpassingen, *Stb.* 2011, 339, p. 5-6.

³⁴ Bouwhistorisch onderzoek en waardebeoordeling, d.d. 20 december 2012, p. 115.

³⁵ Redengevende omschrijving dienstwoningen, p. 9.

³⁶ De heer G. Kozijn, werkzaam bij Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

³⁷ *Kamerstukken II* 2009/10, 32156, 1, p. 24.

³⁸ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 40.

³⁹ Zienswijzen bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 7.

⁴⁰ www.ruimtelijkeplannen.nl

⁴¹ Art. 3.1 Wro en M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 229.

⁴² Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 4.

⁴³ Art. 3.1 lid 2 Wro

gemeenteraad moeten beoordelen of het bestemmingsplan Gasthuiswaard nog up-to-date is.⁴⁴

Het bestemmingsplan Gasthuiswaard bestaat uit een verbeelding en regels. De verbeelding is een digitale kaart, opgebouwd uit bestemmingen en aanduidingen.⁴⁵ Voor elke bestemming bevat het bestemmingsplan een doeleindenomschrijving, waarbij per bestemming het doel is of de doeleinden zijn aangegeven.⁴⁶ Om exact te kunnen achterhalen waarvoor de gronden met een bepaalde bestemming zijn bestemd, zal de doeleindenomschrijving in de regels moeten worden geraadpleegd. In de toelichting van het bestemmingsplan staat ten aanzien van een aantal aspecten een motivering van de in het plan gemaakte keuzes.⁴⁷ De toelichting van het bestemmingsplan Gasthuiswaard is van belang voor de uitleg van de voorschriften van het plan en de ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied. Deze toelichting is geen onderdeel van het bestemmingsplan en niet juridisch bindend.⁴⁸

Goede ruimtelijke ordening

Een bestemming kan alleen worden gegeven, indien de bestemming ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening kan worden ingevuld. Wat een goede ruimtelijke ordening inhoudt, is niet omschreven in de Wro. De gemeenteraad bepaalt welke bestemmingen passend zijn in de gewenste ruimtelijke structuur. Uiteindelijk is het van belang om een gebied als geheel goed ruimtelijk te gebruiken, waarbij zoveel mogelijk tegemoet gekomen wordt aan de maatschappelijke behoeften van de samenleving.⁴⁹ Volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft een bestemmingsplan een goede ruimtelijke ordening ten doel. Ook coördineert een bestemmingsplan de verschillende belangen tot een harmonisch geheel dat een grotere waarde vertegenwoordigt dan het dienen van de belangen afzonderlijk.⁵⁰ De goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan Gasthuiswaard, waar de voormalige dienstwoningen gelegen zijn, kan als volgt worden beschreven:

Conform provinciaal beleid zijn op het bedrijventerrein bedrijven in de milieucategorie 2 tot en met 4.2 toegestaan, daarbij enkele uitzonderingen toegelaten voor bedrijven in een hogere en lagere categorie. Wel leent een belangrijk deel van het bedrijventerrein zich voor vestiging van bedrijven uit de zwaardere milieucategorieën. De afstanden tot de woonfuncties en andere gevoelige functies, maakt deze vestiging mogelijk. Ook treedt geen onderlinge strijdigheid op met de aanwezige bedrijven. Nieuwe vestiging van lichte vormen (categorie 1) is op het bedrijventerrein niet toegestaan. Uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening is het niet toelaatbaar om woningen te projecteren in de onmiddellijke nabijheid van (zware) bedrijvigheid.^{51 52 53}

2.3 Ingezoomde bestemmingen bestemmingsplan Gasthuiswaard

In deze paragraaf is uitgeschreven hoe het gebied rondom de Dongecentrale en het terrein van de Dongecentrale zelf is bestemd.

Omliggend gebied

In bijlage I is met een rode pijl aangegeven waar de dienstwoningen en de overige gebouwen van de Dongecentrale liggen. De gronden rondom de voormalige dienstwoningen zijn voornamelijk bestemd als *bedrijventerrein* en *bedrijf-elektriciteit I en II*. Op deze grond zijn zware bedrijven gevestigd en kunnen zware bedrijven zich vestigen.

⁴⁴ Art. 3.1 lid 3 Wro

⁴⁵ Infomil.nl (zoek op *uitleg bestemmingsplan*).

⁴⁶ Art. 3.1.3 Bro

⁴⁷ Art. 3.1.6 Bro

⁴⁸ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 229.

⁴⁹ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 223.

⁵⁰ ABRvS 17 dec. 2003, ECL:NL:RVS:2003:AO0291.

⁵¹ Zienswijzen bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 20.

⁵² Zienswijzen bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 32.

⁵³ Zienswijzen bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 19.

Omliggende bedrijven

Vervolgens zijn in bijlage II de Dongecentrale en de omliggende bedrijven opgenomen. De omliggende bedrijven zijn voornamelijk bestemd als categorie 4 en 5. De bedrijven hebben een bepaald effect op de omgeving. De omliggende bedrijven zijn nagenoeg allemaal in het bezit van een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu. In bijlage II is met een * aangegeven welke bedrijven beschikken over de betreffende vergunning. In deze omgevingsvergunningen is een bepaalde milieuruimte vergund voor de verschillende milieuaspecten. De bedrijven worden aangemerkt als (voormalige) grote lawaaimakers of opslagvoorzieningen van gevaarlijke stoffen of voeren activiteiten uit die met name zijn genoemd in bijlage I Bor.⁵⁴ Een voorbeeld is het bedrijf Van der Sluijs. Dit bedrijf verzorgt transport van vloeibare chemicaliën, minerale en eetbare oliën met binnenvaartbevrachters. Eveneens zijn een aantal zwaardere categorieën bedrijven aanwezig. Dit zijn bedrijven met overslag van stuifgevoelige stoffen. In bijlage II zijn deze bedrijven met een # aangegeven.⁵⁵ Ook zijn in bijlage II BEVI-inrichtingen, BRZO-inrichtingen en de 380 kV leidingtracé opgenomen.⁵⁶

De Dongecentrale

In bijlage III is met rode lijnen weergegeven welke omvang de Dongecentrale heeft. De legenda geeft aan dat de gehele Dongecentrale is bestemd als *bedrijf-elektriciteit I*. Tevens is in de figuur met een donkerrode pijl aangegeven waar de voormalige dienstwoningen zich bevinden. De bestemming van de Dongecentrale is verder onderverdeeld in *bedrijf-elektriciteit I-1*, *bedrijf-elektriciteit I-2* en *bedrijf-elektriciteit I-3*.⁵⁷ De grond waar de voormalige dienstwoningen zijn gevestigd, is bestemd als *bedrijf-elektriciteit I*. In paragraaf 2.4 wordt dit nader behandeld.

2.4 Bestemming voormalige dienstwoningen

In deze paragraaf is onderzocht om welke reden men niet meer mag wonen in de dienstwoningen. Eveneens zijn de mogelijkheden onderzocht die het bestemmingsplan biedt. De huidige mogelijkheden zien tevens toe op binnenplannen afwijken en de wijzigingsbevoegdheid van het college van B en W. Met behulp van deze flexibiliteitsinstrumenten kan het bestemmingsplan op ondergeschikte punten worden aangepast of fasering kan mogelijk worden gemaakt zonder dat daarvoor een zware bestemmingsplanprocedure moet worden doorlopen.⁵⁸ Binnenplannen afwijken en de wijzigingsbevoegdheid zijn zogenoemde kanbepalingen, waardoor het college van B en W kan bepalen om deze instrumenten voor een bepaalde bestemming op te nemen. Zij zijn niet verplicht om de instrumenten op te nemen in het bestemmingsplan.

Geen dienstwoning meer

In bijlage IV is een verbeelding opgenomen van het bestemmingsplan uit 1987. Uit de verbeelding blijkt dat de Dongecentrale en omliggende gebouwen op dat moment waren bestemd als *doeleinden van energievoorziening I en II*. De ligging van de voormalige dienstwoningen is aangegeven met een rode pijl. De grond waar de gebouwen zijn gevestigd, was bestemd als *doeleinden van energievoorziening I*.

In de regels van het bestemmingsplan is opgenomen dat ten hoogste twaalf dienstwoningen mochten worden gebouwd binnen de bestemming *doeleinden van energievoorziening I*. Deze gebouwen mochten uitsluitend gesitueerd worden binnen de door bebouwingsgrenzen omsloten gronden, aangeduid met 'dienstwoningen toegestaan'. In de legenda van bijlage IV is aangegeven dat voormalige dienstwoningen mochten worden geplaatst op grond van het

⁵⁴ Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 5-8.

⁵⁵ Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 10.

⁵⁶ Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 9-10.

⁵⁷ Bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010 (verbeelding)

⁵⁸ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 247-248.

oude bestemmingsplan.⁵⁹ Wonen mocht alleen in gebouwen die in of bij een bedrijf of instelling hoorden. Deze gebouwen waren bestemd voor (het gezin) van een persoon, wiens huisvesting daar, gelet op de bestemming van het bedrijf of instelling noodzakelijk was.⁶⁰ Dit betekent louter dat de werknemers van de Dongecentrale met het gezin konden wonen in de gebouwen, aangezien dit noodzakelijk was voor het werk wat zij verrichtten. In deze gebouwen woonden de werknemers van de Dongecentrale die vierentwintig uur per dag oproepbaar moesten zijn, bijvoorbeeld bij intreding van een storing.⁶¹

Zoals in paragraaf 2.3 vermeld, geeft het bestemmingsplan Gasthuiswaard aan dat de dienstwoningen zijn bestemd als *bedrijf-elektriciteit I*.⁶² Dit bedrijventerrein is eveneens bestemd voor bedrijfswoningen.⁶³ Dit zou kunnen betekenen dat de gebouwen gebruikt mogen worden als een woning op een terrein, bedoeld voor (het huishouden van) een persoon wiens huisvesting daar gelet op de bedrijfsvoering noodzakelijk moet worden geacht.⁶⁴ In de regels van het bestemmingsplan Gasthuiswaard is echter opgenomen dat een bedrijfswoning uitsluitend is toegestaan ter plaatse van de aanduiding *bedrijfswoning-specifiek*.⁶⁵ Deze aanduiding is niet toegekend aan de voormalige dienstwoningen, waardoor de panden geen specifieke bestemming meer hebben. De gebouwen maken nu planologisch deel uit van een gebied, waarbinnen (onder andere) bedrijven uit categorie 2 tot en met 3.2 van de Staat van bedrijfsactiviteiten zijn toegestaan.⁶⁶ Daarnaast mogen de voormalige dienstwoningen geen bedrijfswoningen worden, aangezien geen nieuwe bedrijfswoningen meer worden toegelaten. De aard van het bedrijventerrein leent zich niet voor wonen. Eveneens verlaagt wonen het rendement van het bedrijventerrein.⁶⁷ Op grond van het oude bestemmingsplan dat in 1987 gold, mocht wel gewoond worden op de betreffende grond.⁶⁸ Bedrijfswoningen die niet meer als zodanig in gebruik zijn, zijn dan ook niet meer als zodanig bestemd.⁶⁹

Huidige opties

Aangezien de voormalige dienstwoningen zijn bestemd als *bedrijf-elektriciteit I*, is uit de regels van het bestemmingsplan af te leiden dat de voormalige dienstwoningen zijn bestemd voor de volgende categorieën:

Transport en opwekking van elektriciteit
Bedrijven
Agrarisch grondgebruik
Groenvoorzieningen
Water en waterhuishoudkundige voorzieningen⁷⁰

Uitsluitend ter plaatse van de aanduiding 'bouwvlak' zijn bedrijven toegestaan.⁷¹ De voormalige dienstwoningen liggen binnen een bouwvlak, waardoor de gebouwen kunnen worden ingevuld met bedrijven. Alleen bedrijven in categorie 2 tot en met 3.2 zijn toegestaan die zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten.⁷² Uit deze lijst blijkt dat op dit moment verschillende bedrijven kunnen worden gevestigd in de gebouwen. Deze bedrijfsactiviteiten zijn van zeer uiteenlopende aard.⁷³

⁵⁹ Art. 10.2.2 sub a regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 1987

⁶⁰ Art. 1 sub g regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 1987

⁶¹ *Verkenning herontwikkeling Dongecentrale*, p. 12.

⁶² Bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010 (verbeelding)

⁶³ Art. 5.1.1. sub c regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁶⁴ Art. 1.13 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁶⁵ Art. 5.1.2 sub a onder 3 en sub b regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁶⁶ Art. 5.1.2 sub a onder 2 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁶⁷ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 43.

⁶⁸ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 4.

⁶⁹ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 43.

⁷⁰ Art. 5.1.1 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁷¹ Art. 5.1.2 sub a onder 1 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁷² Art. 5.1.2 sub a onder 2 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁷³ Staat van Bedrijfsactiviteiten bestemmingsplan Gasthuiswaard

Binnenplans afwijken

Verder bestaat een mogelijkheid om binnenplans van het bestemmingsplan af te wijken. In het bestemmingsplan is namelijk bepaald dat men kan afwijken van de in het plan gestelde regels met een omgevingsvergunning.⁷⁴ De omgevingsvergunning zal alleen worden verleend als wordt voldaan aan de regels die het bestemmingsplan stelt inzake de afwijking.⁷⁵ Op grond van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid kunnen alleen geringe afwijkingen van het bestemmingsplan worden toegestaan.⁷⁶ Het college van B en W is het bevoegd gezag om de betreffende omgevingsvergunning te verlenen. Zij kan door middel van het verlenen van een omgevingsvergunning toestemming geven om af te wijken van de huidige opties die het bestemmingsplan biedt. Het college van B en W kan bepalen dat bedrijven die niet zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten kunnen worden gevestigd in de voormalige dienstwoningen. Ook kan het college van B en W bepalen dat bedrijven die hoger dan categorie 3.2 zijn geacht en wel zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten kunnen worden gevestigd in de gebouwen. Deze bedrijven zullen naar aard, milieubelasting en ruimtelijke impact vergelijkbaar moeten zijn met de toegestane bedrijven en moeten voldoen aan een aantal criteria.⁷⁷ Verder mag de activiteit niet in strijd zijn met de goede ruimtelijke ordening.⁷⁸

Wijzigingsbevoegdheid

In het bestemmingsplan kan worden bepaald dat het college van B en W met inachtneming van de in het plan gegeven regels het bestemmingsplan kan wijzigen.⁷⁹ Het college van B en W kan aan de hand van deze bevoegdheid een bestemming wijzigen zonder dat het plan wordt herzien. Het moet gaan om kleine wijzigingen die de structuur van het plan niet aantasten.⁸⁰ De wijzigingsbevoegdheid uit de regels van het bestemmingsplan is niet van toepassing op de voormalige dienstwoningen.⁸¹ Ook is nergens anders in de regels van het bestemmingsplan Gasthuiswaard een regel over de wijzigingsbevoegdheid opgenomen die van toepassing is op de gebouwen.

2.5 Toekomstig ruimtelijk beleid Rijk, provincie en gemeente

In deze paragraaf is het toekomstig ruimtelijk beleid betreffende cultureel erfgoed en de grond waar de voormalige dienstwoningen zijn gevestigd uitgeschreven. Dit beleid staat opgenomen in structuurvisies. Op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau dienen ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening voor het gehele grondgebied één of meerdere structuurvisies te worden vastgesteld.⁸² Deze structuurvisies bevatten de hoofdlijnen van de voorgenomen ontwikkelingen van een gebied en de hoofdzaken van het te voeren ruimtelijk beleid. Tevens is in de structuurvisies opgenomen op welke wijze de voorgenomen ontwikkelingen zullen worden verwezenlijkt.⁸³

Structuurvisie Rijk

Het Rijk heeft de SVIR vastgesteld.⁸⁴ Ten eerste stelt het Rijk dat ruimte voor behoud en versterking van nationale unieke cultuurhistorische kwaliteiten moet worden bewaard.⁸⁵ Verder stelt het Rijk dat voor nieuwe ontwikkelingen en herstructurering aandacht moet worden besteed aan de gevolgen voor cultureel erfgoed.⁸⁶ Eveneens stelt het Rijk dat een gezonde en veilige leefomgeving een basisvoorwaarde is voor burgers en bedrijven. Een

⁷⁴ Art. 3.6 lid 1 sub c Wro jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 1 Wabo

⁷⁵ Art. 2.12 lid 1 sub a onder 1 Wabo jo. art. 2.1 lid 1 sub c Wabo

⁷⁶ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 250.

⁷⁷ 5.4.1 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁷⁸ Art. 2.12 lid 1 Wabo en art. 2.1 lid 1 sub c Wabo

⁷⁹ Art. 3.6 lid 1 sub a Wro

⁸⁰ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 248.

⁸¹ Art. 5.6.1 regels Bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

⁸² Art. 2.1 lid 1 Wro, art. 2.2 lid 1 Wro en art. 2.3 lid 1 Wro

⁸³ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 136.

⁸⁴ Art. 2.3 Wro

⁸⁵ Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, p. 55.

⁸⁶ Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, p. 60.

leefbare en veilige samenleving vraagt om bescherming van cultureel erfgoed.⁸⁷ Deze verschillende punten worden meegenomen tijdens het realiseren van een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen, aangezien de gebouwen onderdeel uitmaken van cultureel erfgoed.

Structuurvisie provincie

Daarnaast heeft de provincie de provinciale structuurvisie ruimtelijke ordening vastgesteld die eveneens van belang is.⁸⁸ In deze structuurvisie staat opgenomen dat de provincie het zorgvuldig ruimtegebruik ondersteunt door herstructurering van verouderde locaties te stimuleren. Hierbij moet rekening gehouden worden met de omgeving en omliggende functies.⁸⁹ Deze punten worden meegenomen gedurende het onderzoek naar een nieuwe functie voor de voormalig dienstwoningen.

Structuurvisie gemeente

De gemeente heeft een gemeentelijke structuurvisie vastgesteld.⁹⁰ In deze structuurvisie staan verschillende onderwerpen opgenomen die van belang zijn. Allereerst heeft de gemeente voor het bedrijventerrein Gasthuiswaard plannen gemaakt. De gemeente is voornemens om het bedrijventerrein te revitaliseren en te herstructureren. Ook zal volgens de gemeente voor de gehele Dongecentrale een nieuwe functie worden gezocht, waarbij de nabijheid van woongebieden en industrie eveneens bepalend zijn. Als uiteindelijke functie wordt gedacht aan energieopwekking en/of vrijetijd.⁹¹ De gemeente heeft een samenhangend beleid ontwikkeld met betrekking tot de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente als basis voor ontwikkelingen en beheer. Basis daarvan is een zorgvuldige omvang met wat de gemeente heeft, namelijk cultuurhistorisch erfgoed. Om deze reden wil de gemeente in de toekomst een ingang realiseren bij het bedrijventerrein. Deze ingang zal een eerste beeld vormen en om bijzondere aandacht vragen. De Centraleweg, waar de gehele Dongecentrale is gevestigd, vormt de belangrijkste ontsluiting voor het bedrijventerrein en vormt tevens de verbinding met de stad Geertruidenberg en de A59.⁹²

2.6 Conclusie vigerend juridisch-planologisch kader

Allereerst is het een vaststaand feit dat de voormalige dienstwoningen geen wettelijke bescherming genieten, ook al zijn de gebouwen onderdeel van cultureel erfgoed. Hierdoor zijn bepaalde plichten voor eigenaren met wettelijk beschermde onroerende zaken niet van toepassing. Wanneer sprake is van een beschermd monument kan een onderhoudsplicht worden opgelegd. Voor onderhoud en restauratie geldt (mogelijk) bepaalde wet- en regelgeving, waarbij inhoudelijke eisen kunnen worden gesteld aan de gewenste restauratie.⁹³

Vervolgens volgt uit de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan Gasthuiswaard dat het bestemmingsplan bedrijven toelaat in milieucategorie 2 tot en met 4.2, met inachtneming van enkele uitzonderingen. Nieuwe vestiging van lichte vormen (categorie 1) is niet toegestaan. Uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening is het niet toelaatbaar om te wonen op het bedrijventerrein. Deze goede ruimtelijke ordening wordt gedurende verder onderzoek meegenomen. Wanneer de functie passend is binnen het bestemmingsplan, hoeft geen nader onderzoek te worden gedaan naar de ruimtelijke inpasbaarheid van de functie. De huidige mogelijkheden hebben geen gevolgen voor de omliggende bedrijven. Ook passen deze functies binnen de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan, aangezien deze mogelijkheden worden toegestaan. Wanneer van het bestemmingsplan wordt afgeweken, dient wel nader onderzoek te worden gedaan of het

⁸⁷ Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, p. 49.

⁸⁸ Art. 2.2 Wro

⁸⁹ Structuurvisie 2010-partiële herziening 2014, p. 35.

⁹⁰ Art. 2.1 Wro

⁹¹ Gemeente Geertruidenberg structuurvisie 2030, deel A: Visie, p. 35.

⁹² Gemeente Geertruidenberg structuurvisie 2030, deel A: Visie, p. 37.

⁹³ Monumenten.nl (zoek op *verplichtingen*).

gewenste gebruik van de voormalige dienstwoningen niet in strijd is met de goede ruimtelijke ordening.⁹⁴ De omliggende bedrijven en de belemmering van deze bedrijven zal dan een rol spelen. Dit is verplicht vanuit de goede ruimtelijke ordening.⁹⁵

Eventuele aandachtspunten voor de omliggende bedrijven moeten verder worden onderzocht, wanneer is onderzocht welke functies de eigenaren willen realiseren. Elke verandering van omvang van de bedrijven met een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu vraagt om aanpassing van de omgevingsvergunning.⁹⁶ Wanneer de voormalige dienstwoningen een nieuwe functie gaat vervullen, zal hier rekening mee moeten worden gehouden. Indien de zwaardere bedrijven met overslag van stuifgevoelige stoffen willen uitbreiden, zal een nieuwe gevestigde ontwikkeling worden meegenomen in de beoordeling van een nieuw te vergunnen of groter te vergunnen activiteit.⁹⁷ Ook kunnen de omliggende bedrijven en leidingtracé een belemmering veroorzaken gedurende het onderzoek naar een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen.⁹⁸

Verder is wonen in de voormalige dienstwoningen heden ten dage geen optie meer, waardoor deze mogelijkheid niet verder hoeft te worden onderzocht. Een wijzigingsbevoegdheid is niet opgenomen voor de voormalige dienstwoningen, waardoor van dit flexibiliteitsinstrument geen gebruik kan worden gemaakt. Wel is het mogelijk om de voormalige dienstwoningen op grond van het bestemmingsplan Gasthuiswaard in te vullen met bedrijven. Deze bedrijven moeten zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten, onderdeel van het bestemmingsplan Gasthuiswaard. Ook moeten de bedrijven in categorie 2 tot en met 3.2 vallen. Deze toegestane bedrijven zijn van zeer uiteenlopende aard. Daarnaast kan binnenplannen worden afgeweken van het bestemmingsplan Gasthuiswaard. Een bedrijf in een hogere categorie dan 3.2, opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten, kan worden toegestaan onder bepaalde voorwaarden. Ook kunnen onder bepaalde voorwaarden andere bedrijven worden toegelaten die niet zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten. In hoofdstuk 3 zal afgebakend worden naar welke mogelijkheden vraag is.

Tot slot moet gedurende het onderzoek naar een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen rekening worden gehouden met het toekomstig ruimtelijk beleid van het Rijk, de provincie en de gemeente. Het Rijk en de provincie ondersteunen herstructurering en ontwikkelingen omtrent cultureel erfgoed. Ook dient er rekening te worden gehouden met de omgeving en de omliggende functies. De gemeente heeft een meer specifieke visie. De gemeente denkt als uiteindelijke functie voor de gehele Dongecentrale aan energieopwekking en/of vrijetijd.

⁹⁴ Art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a Wabo

⁹⁵ Infomil.nl (zoek op *omgekeerde werking*).

⁹⁶ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 7-8.

⁹⁷ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 10.

⁹⁸ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 9-10.

3

• Wensen en ideeën eigenaren

In dit hoofdstuk is opgenomen welke wensen en ideeën beide eigenaren hebben voor wat betreft een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. De wensen en ideeën zijn kenbaar gemaakt in een interview. De transcriptie van dit interview is als bijlage V opgenomen. Allereerst is het standpunt van beide eigenaren weergegeven. Vervolgens zijn de wensen en ideeën van de eigenaren uiteengezet. Tot slot is opgenomen of een mogelijkheid bestaat om subsidie aan te vragen om de gebouwen te kunnen behouden.

3.1 Standpunt

Beide eigenaren achten het van belang dat de voormalige dienstwoningen worden behouden. De vier gebouwen van de Dongecentrale vertellen gezamenlijk een verhaal over de geschiedenis van de Dongecentrale. Nu voor de centrale, het filterhuis en het kantoorgebouw plannen bestaan voor hergebruik, kunnen de voormalige dienstwoningen niet achterblijven. De volgende plannen lopen op dit moment:

- De centrale wordt tijdelijk gebruikt als evenementenlocatie en zal in de toekomst (waarschijnlijk) worden ingericht om groen gas op te wekken.
- Het kantoorgebouw blijft tijdelijk in gebruik als kantoor.
- Het filterhuis wordt een bierbrouwerij (evenementenlocatie/ontvangstruimte) met daarbij een tijdelijke brasserie. De bierbrouwerij is een definitieve functie, aangezien het bestemmingsplan dit toelaat.

De eigenaren zijn op dit moment bezig de drie genoemde gebouwen van de Dongecentrale te voorzien van een functie. Als deze projecten lopen, dan kunnen de eigenaren zich focussen op de voormalige dienstwoningen. Inkomsten uit de overige projecten van de Dongecentrale kunnen worden gebruikt om de gebouwen op te knappen en te voorzien van een functie.

3.2 Wensen en ideeën

In deze paragraaf is toegelicht welke wensen en ideeën beide eigenaren hebben voor wat betreft een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. Deze mogelijkheden zien toe op ambities. De ambities willen de eigenaren graag verwezenlijken. Indien dit niet mogelijk is, bieden de overige mogelijkheden een uitkomst.

3.2.1 Ambities

De eigenaren zijn van mening dat moet worden uitgezocht of een mogelijkheid bestaat om de ambities te kunnen realiseren. De wens bestaat om de voormalige dienstwoningen te voorzien van functies met het oog op de toekomstige plannen voor de centrale, oftewel het opwekken van groen gas.

Allereerst bestaat het idee om een voormalige dienstwoning in te richten als museum. In het museum zal tentoongesteld worden hoe men vroeger stroom opwekte. Ook zal tentoongesteld worden hoe nu stroom wordt opgewekt, met een eventuele doorkijk naar de toekomst. Verder bestaat de wens om een voormalige dienstwoning te verhuren aan bedrijven. Deze bedrijven moeten zich bezighouden met duurzame energie. Het idee staat in verhouding met de langetermijnplanning voor de centrale. Tot slot bestaat de wens om een voormalige dienstwoning te verhuren aan de huurder van het filterhuis. Aangezien het filterhuis zal worden ontwikkeld tot bierbrouwerij, ontvangstruimte en brasserie, is de huurder geïnteresseerd in extra ruimte voor opslag, ontvangst en kantoor. Overige ideeën zijn:

- Ateliers

- Werkplaatsen
- Expositieruimtes
- Kantoren
- Detailhandel die niet regulier is en niet past binnen het centrum van de gemeente

Beide eigenaren zijn buitengewoon tevreden als de gewenste functies definitief kunnen worden gevestigd. Een investering in een gebouw (opknappen en realiseren van de gewenste functies) is niet terug te verdienen in slechts enkele jaren. Dit zal in ieder geval een lastige opgave zijn. Op het moment dat er voor langere termijn inkomsten uit huurpenningen wordt vergaard, wordt het terugverdienen financieel makkelijker. De voormalige dienstwoningen kunnen door de inkomsten behouden worden. Ook kunnen de gebouwen in stand gehouden worden, indien er een functie in de gebouwen gevestigd is. Daardoor zijn de huurinkomsten, waarmee kan worden voorzien in onderhoud van belang. Verder zal meer levendigheid op het terrein zijn, waardoor huurders blijven huren. Als blijkt dat de gewenste functies permanent kunnen worden gevestigd, zou dit een ideale uitkomst zijn. De plannen voor de dienstwoningen moeten hoe dan ook aansluiten bij de langetermijnplanning van de centrale en men moet de alle gebouwen van de Dongecentrale als ensemble blijven zien.

3.2.2 Overige mogelijkheden

Wanneer de primaire ambities van de eigenaren niet (definitief) gerealiseerd kunnen worden, zien de eigenaren een andere mogelijkheid in de invulling van de voormalige dienstwoningen.

Huidige mogelijkheden

Beide eigenaren hebben de wens om de voormalige dienstwoningen gezamenlijk te voorzien van een functie in de utiliteitsbouw (niet-wonen). De optie 'bedrijven' binnen de huidige mogelijkheden van het bestemmingsplan (zoals in paragraaf 2.4 uitgeschreven) is voor de eigenaren interessant. De overige opties (zoals agrarisch) worden om deze reden niet verder uitgewerkt in dit rapport. Specifieke categorieën waar de eigenaren een mogelijkheid in zien, is de categorie productie. De vorm van productie zal moeten aansluiten bij de langetermijnplanning voor de centrale (het opwekken van groen gas).

Binnenplans afwijken

De eigenaren kennen de mogelijkheid om binnenplannen van het bestemmingsplan af te wijken niet. Zij zijn geïnteresseerd in de omschrijving van deze mogelijkheid. De eigenaren hebben echter geen interesse in zwaardere categorieën bedrijven dan het bestemmingsplan op dit moment toelaat. De zwaardere categorieën bedrijven zien toe op grote ruimtes, terwijl de voormalige dienstwoningen niet ruim zijn. De gebouwen zullen niet worden uitgebreid, aangezien de gebouwen hierdoor de cultuurhistorische waarde kunnen verliezen.

Onvoldoende budget

De eigenaren hebben het idee om de overige projecten van de Dongecentrale allereerst te verwezenlijken. Wanneer deze projecten lopen, kan uit deze inkomsten geld gegenereerd worden voor de voormalige dienstwoningen. Met dit geld kunnen de gebouwen tegen die tijd in ieder geval deels worden opgeknapt. Deze bedragen zijn niet voldoende om de voormalige dienstwoningen te kunnen voorzien van een functie. Beide eigenaren zijn van mening dat de gebouwen zo snel mogelijk moeten worden opgeknapt, waardoor de gebouwen kunnen blijven bestaan. De bouwkundige staat is op dit moment slecht.

3.3 Programma van eisen

Uit paragraaf 3.2 volgen de inhoudelijke wensen van de eigenaren. Om deze verschillende wensen overzichtelijk te krijgen, is een PvE opgesteld. Dit PvE is opgenomen in bijlage VI. De wensen en ideeën zijn schematisch weergegeven. Ook is opgenomen welke beperkingen bestaan omtrent de gebruikswensen.

3.4 Behoud van de voormalige dienstwoningen

Uit paragraaf 3.2 en 3.3 blijkt dat de eigenaren de voormalige dienstwoningen graag willen behouden. Aangezien de bouwkundige staat van de gebouwen op dit moment erg slecht is, zal op een bepaalde manier inkomsten moeten worden gegenereerd. Met inkomsten kunnen de gebouwen zodanig worden opgeknapt dat de gebouwen kunnen worden behouden.

3.4.1 Subsidie vanuit het Rijk

De minister van OCW kan op aanvraag subsidie verstrekken voor het hergebruik van monumenten.⁹⁹ Uit paragraaf 2.1 blijkt dat de voormalige dienstwoningen dienen te worden gezien als monument zonder juridische status. De minister van OCW stelt nadere regels voor de verstrekking van deze subsidie.¹⁰⁰ De SSHM zijn de nadere regels.¹⁰¹

Reikwijdte

De SSHM is bedoeld voor gebouwen die zich niet heel makkelijk lenen voor een andere en hoogstwaarschijnlijk nieuwe functie, zoals industriële gebouwen. Zowel gebouwen met, als gebouwen zonder formele monumentale status komen in aanmerking voor de subsidie op grond van de SSHM.¹⁰² Dit betekent dat de voormalige dienstwoningen in aanmerking kunnen komen voor subsidie op grond van deze regeling, aangezien de gebouwen geen formele monumentenstatus hebben. Er moet sprake zijn van cultuurhistorische waarde die door het college van B en W van de gemeente met een verklaring zijn erkend.¹⁰³ Zoals in paragraaf 2.1 is aangegeven, genieten de voormalige dienstwoningen cultuurhistorische waarde. De gemeente is bereid om deze verklaring op te maken.¹⁰⁴ Dit blijkt ook uit de redengevende omschrijving van de gebouwen die in opdracht van de gemeente is uitgevoerd.¹⁰⁵

Verder zijn de voormalige dienstwoningen op grond van de SSHM als woonhuis te definiëren. De gebouwen zijn monumenten die in oorsprong zijn vervaardigd voor bewoning van de werknemers van de Dongecentrale.¹⁰⁶ Deze definitie is van belang voor de subsidieaanvraag.

Te subsidiëren activiteiten

De SSHM is bedoeld om een duurzaam gebruik van monumenten te bevorderen, waarbij het Rijk gedeeltelijk bijdraagt in de kosten. Op grond van deze regeling kan het Rijk bijdragen in de kosten die gemaakt moeten worden om de haalbaarheid van het opnieuw gebruiken van een monument te onderzoeken. Daarnaast kan het Rijk bijdragen in de kosten om het monument in de tussentijd wind- en waterdicht te houden. Vaak staat een monument jaren leeg voordat het pand wordt voorzien van een functie, aangezien er veelal geen geld is voor onderhoud. Hierdoor raakt het pand in verval. Wanneer wind en regen vrij spel hebben, kunnen de monumentale waarden worden aangetast of verloren raken. Ook kunnen hierdoor de kosten om het gebouw gereed te maken voor een nieuwe functie hoger oplopen.¹⁰⁷

Haalbaarheidsonderzoek

Onderzoek naar de haalbaarheid kent vele vormen. Aangezien de voormalige dienstwoningen al een lange tijd leeg staan, zijn de haalbaarheidsonderzoeken waar subsidie voor kan worden aangevraagd al aangevraagd, verleend en uitgevoerd.¹⁰⁸ Het eerste haalbaarheidsonderzoek ziet toe op kostenberaming. De subsidie voor dit onderzoek

⁹⁹ Art. 7.3 lid 3 Erfgoedwet

¹⁰⁰ Art. 7.7 lid 1 Erfgoedwet

¹⁰¹ Art. 1a Subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten

¹⁰² Art. 2 Subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten

¹⁰³ Art. 9 lid 3 sub c Subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten

¹⁰⁴ Mevrouw E. Mulder, werkzaam als beleidsmedewerker bij gemeente Geertruidenberg

¹⁰⁵ Redengevende omschrijving dienstwoningen

¹⁰⁶ Art. 1 lid 1 sub m Subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten

¹⁰⁷ Informatieblad subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten, p. 2.

¹⁰⁸ Dhr. J. de Bruijn, werkzaam als projectontwikkelaar bij de provincie Noord-Brabant en BOEI

is op 30 november 2014 aangevraagd en op 27 februari 2015 toegekend.¹⁰⁹ Verder zijn uit het tweede haalbaarheidsonderzoek (interactief procesgericht onderzoek) twee rapporten opgesteld die toezien op de herontwikkeling van de Dongecentrale.¹¹⁰ De subsidie voor het onderzoek is op 30 november 2016 aangevraagd en op 28 februari 2017 toegekend. De subsidie is telkens verstrekt door de minister van OCW.¹¹¹

Wind- en waterdicht maken

Men kan subsidie aanvragen voor het wind- en waterdicht maken van een monument, wanneer aantoonbare plannen zijn gemaakt. Als er geen aantoonbare plannen zijn om iets tegen de leegstand te doen, wordt er geen subsidie verstrekt.¹¹² De uitgevoerde haalbaarheidsonderzoeken laten zien dat werk wordt gemaakt van het hergebruik van de voormalige dienstwoningen, waardoor de subsidie weldegelijk kan worden verstrekt.

De minister van OCW kan subsidie verstrekken ten behoeve van tijdelijke maatregelen. Deze tijdelijke maatregelen moeten ertoe strekken om een monument wind- en waterdicht te maken dan wel om verval, verzakking of instorting te voorkomen. De maatregelen moeten worden verricht met het oog op een mogelijke nieuwe functie. Subsidie kan alleen worden verstrekt, wanneer een recent onderzoek is ingesteld of een aanvraag om subsidie voor een onderzoek is ingediend. Onder onderzoek wordt mede begrepen een ander vergelijkbaar haalbaarheidsonderzoek.¹¹³ Zoals eerder aangegeven, hebben de eigenaren subsidieaanvragen voor haalbaarheidsonderzoeken ingediend. Deze subsidie hebben zij ontvangen en met deze subsidie zijn haalbaarheidsonderzoeken gedaan. Hierdoor wordt aan deze voorwaarde voldaan.

Aangezien de voormalige dienstwoningen op grond van deze subsidieregeling zijn te definiëren als woonhuis, geldt een extra criterium. De subsidie wordt alleen verstrekt, indien met betrekking tot het betreffende samenstel van monumenten (dan wel één of meer onderdelen daarvan) recent een onderzoek is ingesteld. Ook wordt de subsidie verstrekt als een aanvraag voor een onderzoek is ingediend. De voormalige dienstwoningen zijn onderdeel van een samenstel van monumenten, namelijk de Dongecentrale. De Dongecentrale bestaat uit drie beschermde monumenten, zoals in paragraaf 2.1 opgenomen. De monumenten worden gekenmerkt door hun onderlinge samenhang die mede bepalend is voor de monumentale waarde.¹¹⁴ De eigenaren van de Dongecentrale hebben voor de centrale, het filterhuis en het kantoorgebouw enige tijd geleden subsidie aangevraagd en verstrekt gekregen, waardoor ook aan deze voorwaarde wordt voldaan.¹¹⁵

Voor de subsidieverstreking is per subsidietijdvak (van 1 oktober tot en met 30 oktober in enig jaar)¹¹⁶ telkens een bedrag van 0,7 miljoen euro beschikbaar.¹¹⁷ De subsidie voor de tijdelijke maatregelen bedraagt 70% van de kosten van het onderzoek, waardoor de eigenaren zelf voor 30% in de kosten moeten voorzien. Het bedrag aan subsidiabele kosten voor tijdelijke maatregelen, waarover subsidie kan worden verstrekt, is ten minste 10.000 euro en ten hoogste 50.000 euro per aanvraag.¹¹⁸

Wanneer de eigenaren een subsidieaanvraag op grond van de SSHM willen indienen, zal moeten worden voldaan aan bepaalde voorwaarden. Als de subsidieaanvraag slaagt, dan bestaan er bepaalde verplichtingen. Deze voorwaarden en verplichtingen zijn opgenomen in

¹⁰⁹ Gydo Hiep, werkzaam Bij BOEi en Joost de Bruijn, werkzaam als projectontwikkelaar bij de provincie Noord-Brabant

¹¹⁰ Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden en Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking)

¹¹¹ Art. 5 lid 1 aanhef Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

¹¹² Informatieblad subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten, p. 3.

¹¹³ Art. 17 lid 1 en 2 Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

¹¹⁴ Art. 1 lid 1 sub c Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

¹¹⁵ Art. 17 lid 3 Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

¹¹⁶ Art. 1 lid 1 sub I Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

¹¹⁷ Art. 19 lid 1 Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

¹¹⁸ Art. 22 Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

bijlage VII. Verder zijn de subsidiabele kosten en niet-subsidiabele kosten opgenomen. Dit schema geeft weer welke activiteiten onder deze subsidieregeling vallen. Zo volgt uit het schema dat de kosten voor het verval en het wind- en waterdicht maken van de gebouwen onder deze regeling vallen. Kosten voor de aanschaf van apparatuur of gereedschap ten behoeve van de tijdelijke maatregelen kunnen niet worden geschaard onder deze subsidieregeling.¹¹⁹

Vervaldatum regeling

De SSHM had als einddatum 1 oktober 2016. Vanaf dat moment zou vanuit het Rijk geen financiële stimulans meer bestaan voor het opnieuw gebruiken van cultureel erfgoed. Het belang van het opnieuw gebruiken van monumenten is maatschappelijk steeds meer aan de orde, maar is een complexe opgave. De SSHM is een belangrijk instrument om het opnieuw gebruiken van monumenten te bewerkstelligen. In de Erfgoedwet is om deze redenen de grondslag opgenomen voor de subsidieregeling.¹²⁰ Met deze regeling wordt de geldigheidsduur van de SSHM met vijf jaar verlengd tot 1 oktober 2021.¹²¹

Wettelijk gezien dient elke regeling omtrent subsidie een tijdstip te bevatten waarop de regeling vervalt.¹²² Dit tijdstip mag niet later gelegen zijn dan vijf jaar na de inwerkingtreding van de desbetreffende regeling. De SSHM bevat op dit moment een vervaldatum die meer dan vijf jaren na het moment van inwerkingtreding is gelegen. In dit geval is geen sprake van strijd met de wet. Het wijzigen van de vervaldatum leidt er niet toe dat de subsidieregeling met vijf jaar wordt verlengd. Het vroege moment van inwerkingtreding is met name gericht op het feit dat degenen die op de regeling een beroep willen doen, zich tijdig van de regeling op de hoogte moeten stellen en voldoende tijd nemen om een subsidieaanvraag voor te bereiden.¹²³

3.4.2 Een bijdrage van de provincie, de gemeente of fondsen

De gebouwen komen niet in aanmerking voor subsidie op grond van de subsidieregeling van de provincie. De gehele Dongecentrale wordt gefinancierd via het ontwikkel- en investeringsprogramma de Erfgoedfabriek.¹²⁴ Subsidie op grond van de subsidieregeling van de provincie is voor de Dongecentrale uitgesloten.¹²⁵ Aangezien het geld dat beschikbaar is gesteld via het ontwikkel- en investeringsprogramma de Erfgoedfabriek is geïnvesteerd in de overige gebouwen van de Dongecentrale, kunnen de voormalige dienstwoningen niet uit dit programma worden opgeknapt.

Daarnaast heeft de gemeente een mogelijkheid om subsidie te verstrekken. De subsidieverordening van de gemeente is niet van toepassing op overheidsgebouwen en gebouwen van publiekrechtelijke lichamen. De gebouwen zijn voor de helft eigendom van de provincie, waardoor de subsidieverordening niet van toepassing is.¹²⁶ Tot slot bestaat de mogelijkheid om fondsen te benaderen. In bijlage VIII zijn een drietal fondsen opgenomen waarvan de eigenaren een sponsorbijdrage kunnen vragen.

¹¹⁹ Art. 20 en 21 Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

¹²⁰ Art. 7.7 lid 1 Erfgoedwet

¹²¹ Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 19 januari 2016, nr. WJZ/861175(6665), houdende wijziging van de Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten in verband met het verlenen van de geldigheidsduur, alsmede enige technische wijzigingen, *Stb.* 20116, 3652.

¹²² Art. 24a lid 2 Comptabiliteitswet 2001

¹²³ Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 19 januari 2016, nr. WJZ/861175(6665), houdende wijziging van de Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten in verband met het verlenen van de geldigheidsduur, alsmede enige technische wijzigingen, *Stb.* 20116, 3652.

¹²⁴ Art. 1.5 sub f Subsidieregeling cultureel erfgoed Noord-Brabant 2016

¹²⁵ Art. 1.5 sub f Toelichting behorende bij de Subsidieregeling cultureel erfgoed Noord-Brabant 2016

¹²⁶ Art. 3.1 lid 4 Subsidieverordening Restauratieregelingen Gemeentelijke Monumenten en Beeldbepalende Panden gemeente Geertruidenberg 2003

3.5 Conclusie wensen en ideeën eigenaren

Vooropgesteld kan worden dat beide eigenaren de voormalige dienstwoningen willen behouden. De voormalige dienstwoningen moeten een functie gaan vervullen die past binnen de langetermijnplanning voor de centrale (opwekken van groen gas). Ook moet men de gebouwen als ensemble kunnen blijven zien. Verschillende ideeën bestaan om het zevental voormalige dienstwoningen te voorzien van een functie. Deze ideeën willen de eigenaren definitief realiseren. Nader onderzoek dient te worden verricht of een mogelijkheid bestaat om de gewenste functies te kunnen realiseren.

Verder moeten de mogelijkheden die volgen uit het bestemmingsplan juridisch worden afgebakend. Dit geldt ook voor de binnenplanse afwijkingsmogelijkheid. De eigenaren zijn niet geïnteresseerd in bedrijven die hoger dan categorie 3.2 zijn gerangschikt. Hierdoor wordt een deel van de mogelijkheid om binnenplannen te kunnen afwijken uitgesloten. Deze optie maakt het ook mogelijk om bedrijven toe te staan die niet staan opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten en voldoen aan een aantal criteria. Om deze reden zal deze binnenplanse afwijkingsmogelijkheid moeten worden onderzocht in relatie tot de wensen en ideeën van de eigenaren. Uit dit onderzoek moet blijken of deze mogelijkheden opties bieden die in verhouding staan met de gewenste functies. Wanneer de wensen en ideeën van de eigenaren niet (definitief) kunnen worden gevestigd, zijn overige mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt wellicht interessant voor de eigenaren. Dit moeten bedrijven zijn in de categorie productie en aansluiten bij de langetermijnplanning van de centrale (opwekken van groen gas). Ook dient te worden onderzocht of de huidige mogelijkheden van het bestemmingsplan opties bieden om de gebouwen in te vullen met bedrijven in de categorie productie.

Aangezien de voormalige dienstwoningen niet mogen vervallen, moet een manier bedacht worden om de gebouwen te kunnen behouden. De eigenaren hebben op dit moment niet voldoende budget beschikbaar om de gebouwen te kunnen onderhouden. Er wordt voldaan aan de voorwaarden die de SSHM stelt aan een subsidieaanvraag voor het wind- en waterdicht maken van de voormalige dienstwoningen. Hierdoor kunnen de eigenaren subsidie aanvragen op grond van deze subsidieregeling.¹²⁷ De voormalige dienstwoningen zullen nog enige tijd leeg staan, waardoor deze subsidieregeling een uitkomst kan bieden voor het behoud van de gebouwen. Uit de geldigheidsduur van de subsidieregeling blijkt dat de eigenaren voldoende tijd hebben om de subsidie aan te vragen. Daarnaast kunnen verschillende fondsen worden geraadpleegd om een bijdrage te doen. Dit kan eveneens een uitkomst bieden, aangezien 70% om de gebouwen wind- en waterdicht te maken wordt vergoed op grond van de SSHM. De overige 30% kan worden aangevuld met een bijdrage van fondsen. De voormalige dienstwoningen kunnen op deze wijze worden behouden zonder dat de eigenaren (veel) geld moeten investeren. Zodoende kunnen de eigenaren zorg dragen voor het feit dat de gebouwen voor de periode tot exploitatie niet zullen vervallen of instorten.

¹²⁷ Art. 18 lid 1 Subsidieregeling stimulering herbestemming monumenten

4

• Realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen

In dit hoofdstuk is allereerst uiteengezet aan welke plannen de gemeente medewerking wil verlenen. Dit standpunt is kenbaar gemaakt in een interview. De transcriptie van dit interview is als bijlage IX opgenomen. Vervolgens zijn de juridische mogelijkheden om de gebouwen van een nieuwe functie te voorzien uitgeschreven. De wensen van de eigenaren en het standpunt van de gemeente zijn hierbij meegewogen. Er is vastgesteld welke juridische mogelijkheid het best passend is om de gebouwen te voorzien van de gewenste functies. Op basis van deze best passende mogelijkheid is uitgeschreven welke omgevingsvergunningen op dit moment moeten worden aangevraagd. Tot slot is opgenomen of de gewenste functies op grond van de ruimtelijke inpasbaarheid kunnen worden verwezenlijkt.

4.1 Standpunt gemeente Geertruidenberg

De gemeente staat positie tegenover het onderzoek naar een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen, gezien het feit dat zij deze gebouwen wensen te behouden. Dit blijkt uit het feit dat de gemeente de gebouwen wilde aanwijzen als gemeentelijk monument. Dit is nog niet verwezenlijk, zoals beschreven in paragraaf 2.1.

Huidige mogelijkheden bestemmingsplan Gasthuiswaard

De gemeente wil dat de voormalige dienstwoningen uiteindelijk definitief gaan functioneren als bedrijven binnen de huidige opties die het bestemmingsplan Gasthuiswaard biedt. Deze mogelijkheden staan opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten van het bestemmingsplan Gasthuiswaard.

Binnenplans afwijken van bestemmingsplan Gasthuiswaard

Verder zal de gemeente hoogstwaarschijnlijk geen medewerking verlenen aan bedrijven die hoger dan categorie 3.2 zijn gecategoriseerd en zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten. Bedrijven in categorieën hoger dan 3.2 zijn te belastend voor de locatie in kwestie. Verder zullen de voormalige dienstwoningen volgens de gemeente waarschijnlijk niet uitgebreid worden, aangezien de gebouwen zodoende hun cultuurhistorische waarde kunnen verliezen. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat de eigenaren in de toegestane categorieën potentie zien in bedrijven die niet staan opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten. De gemeente wil als initiatieven ontstaan, afwegen of de initiatieven toelaatbaar zijn.

Omgevingsvergunning afwijkend gebruik en herziening bestemmingsplan Gasthuiswaard

Vervolgens geeft de gemeente aan dat de Verordening ruimte en het aspect geluid lastige factoren zijn, waardoor het definitief vestigen van de gewenste functies geen optie is. De gewenste functies passen niet in het bestemmingsplan. Ook geeft de gemeente aan dat uit de Verordening volgt de gewenste functies van de eigenaren niet wenselijk zijn binnen het middelzware tot zware bedrijventerrein Gasthuiswaard. De gewenste functies, zoals in paragraaf 3.2.1 uitgeschreven, kunnen worden bestempeld als oneigenlijk ruimtegebruik. Aangezien de Verordening ruimte rechtstreeks moet worden getoetst bij definitieve vestiging van de gewenste functies op het bedrijventerrein, zijn de betreffende functies geen mogelijkheid om definitief in de voormalige dienstwoningen te verwezenlijken.

Ook is de gemeente van mening dat herziening van het bestemmingsplan een lastige opgave is. Het bestemmingsplan Gasthuiswaard biedt op dit moment verschillende mogelijkheden om de voormalige dienstwoningen van een nieuwe functie te kunnen voorzien. De bestemming en functies zijn met een bepaalde gedachte opgenomen. De

gemeente wil geen medewerking verlenen aan het herzien van het bestemmingsplan. Tijdens het vaststellen van het bestemmingsplan zag de gemeente geen mogelijkheid in het definitief vestigen van andere functies en eveneens nu niet. Het aspect geluid in relatie tot de omliggende gebouwen en de Verordening ruimte zijn factoren die, ook bij herziening, geen mogelijkheid bieden om de gewenste functies definitief te vestigen.

Het beleid dat de gemeente op grond van de Verordening ruimte heeft vastgesteld, maakt dat de gewenste functies op dit moment niet definitief kunnen worden gevestigd. Het gemeentelijke beleid (onder andere ten aanzien van het bedrijventerrein Gasthuiswaard) moet worden gewijzigd om de gewenste functies definitief mogelijk te maken. Daarnaast moet de akoestische situatie het toelaten. Voornamelijk ten aanzien van het aspect geluid. De bedrijven in de omgeving moeten akoestisch gezien geen belemmering ondervinden van de gewenste functies. Daarnaast is ook het provinciale beleid (de Verordening ruimte) van belang. Lage categorieën bedrijven en andersoortige functies op een middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein zullen dan mogelijk moeten zijn.

Verder kan de gemeente op dit moment niet aangeven welke richting zij over tien jaar met de voormalige dienstwoningen uit wil. Op het moment dat de situatie is veranderd (qua omgeving, beleid, etc.) zal een nieuwe afweging gemaakt moeten worden door het college van B en W met een collegeadvies daaraan ten grondslag liggend. Uit dit advies kan blijken of de gewenste functies in de toekomst definitief kunnen worden verwezenlijkt. Er is geen beleid of wordt gekozen voor herziening, dan wel een omgevingsvergunning om afwijkend gebruik te mogen maken van de voormalige dienstwoningen. De gemeente maakt per geval een afweging, waarbij de mate van concreetheid van het project een rol speelt. Wanneer er een specifiek en concreet plan ligt, kan het project gerealiseerd worden met een omgevingsvergunning om afwijkend gebruik te mogen maken van de gebouwen. Als de plannen niet concreet genoeg zijn of er is een bepaalde mate van flexibiliteit gewenst, dan ligt een bestemmingsplan meer voor de hand. Of de gemeente het wenselijk acht om de bestemming uit het vigerend bestemmingsplan te handhaven, speelt eveneens mee in de overweging. Bij een nieuw bestemmingsplan vervalt de oude bestemming en bij een omgevingsvergunning om afwijken gebruik te mogen maken van de gebouwen niet.

Gewenste functies tijdelijk realiseren

De gemeente wil medewerking verlenen aan het tijdelijk verwezenlijken van de gewenste functies. Hierdoor kan tijdelijk van het bestemmingsplan worden afgeweken voor een termijn van maximaal tien jaar. Op basis van deze handelswijze zijn eveneens omgevingsvergunningen aangevraagd voor de centrale, het kantoorgebouw en het filterhuis. Voor deze mogelijkheid wil de gemeente kiezen, aangezien deze optie in beginsel zorgt voor een zeer ruime mogelijkheid om voor tijdelijke functies een omgevingsvergunning te verlenen. Uit een advies aan het college van B en W blijkt dat de gemeente medewerking wil verlenen aan tijdelijk afwijken voor de volgende functies:

- Ateliers
- Werkplaatsen
- Expositieruimtes (museum)
- Kantoren
- Retail/detailhandel die niet concurreert met de kernen van de gemeente¹²⁸

Wanneer de eigenaren tijdelijk willen afwijken, bestaan enkele voorwaarden (naast de gebruikelijke omgevingsaspecten en de reguliere indieningsvereisten) waaraan moet zijn voldaan. Deze voorwaarden moeten in een goede ruimtelijke onderbouwing worden opgenomen, als extra vereiste, gesteld door de gemeente. De voorwaarden bestaan uit de volgende punten:

¹²⁸ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 5.

- *Voorwaarde A:* Motivatie om welke reden de eigenaren afwijken van de Verordening ruimte. Hierbij moet worden aangetoond dat niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening wordt gehandeld met betrekking tot de gewenste functies.
- *Voorwaarde B:* De eigenaren moeten aantonen dat sprake is van een goed verblijfsklimaat voor de nieuwe functies. Dit ziet onder andere toe op een goede binnenwaarde.
- *Voorwaarde C:* Eveneens dient aangetoond te worden dat de gewenste functies niet leiden tot een eventuele belemmering voor de (toekomstige) bedrijfsactiviteiten.
- *Voorwaarde D:* Onderwijsinstellingen dienen uitgesloten te worden. Retail of detailhandel kan worden toegestaan, indien dit niet concurreert met de kernen van Geertruidenberg.¹²⁹

Medewerking gemeente

In bijlage X is schematisch met een rood of groen kader weergegeven aan welke plannen de gemeente wel of geen medewerking wil verlenen.

4.2 Mogelijkheden bestemmingsplan Gasthuiswaard

In deze paragraaf is uitgeschreven of de gewenste functies van de eigenaren (paragraaf 3.2.1) kunnen worden gerealiseerd op grond van het bestemmingsplan Gasthuiswaard. De mogelijkheid om binnenplannen van het bestemmingsplan Gasthuiswaard af te wijken, valt eveneens onder de huidige mogelijkheden van het bestemmingsplan. Ook is kort afgewogen of de overige ideeën van de eigenaren (paragraaf 3.2.2) op grond van deze mogelijkheden kunnen worden verwezenlijkt. Deze overige ideeën bieden een uitkomst, indien de gewenste functies niet (definitief) kunnen worden gerealiseerd. In bijlage XI zijn de voordelen en nadelen van deze juridische realisatiemogelijkheden opgenomen. Vanuit dit perspectief is deze paragraaf geschreven.

Huidige mogelijkheden bestemmingsplan Gasthuiswaard

Zoals in paragraaf 2.4 aangegeven, zijn bedrijven toegestaan die zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten. De bedrijven moeten zijn gecategoriseerd in categorie 2 tot en met 3.2.¹³⁰ De gewenste functies kunnen echter worden geschaard onder categorie 1.¹³¹ Hieruit blijkt dat de huidige mogelijkheden die volgen uit het bestemmingplan geen optie bieden om de gewenste (lichte) functies te verwezenlijken. Uit de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan (paragraaf 2.2.) blijkt ook dat lichte functies niet zijn toegestaan op het bedrijventerrein. Daarnaast biedt het bestemmingsplan geen mogelijkheid om functies te vestigen in de voormalige dienstwoningen die in verhouding staan met de gewenste functies. De Staat van bedrijfsactiviteiten geeft namelijk weer dat alleen bedrijven kunnen worden gevestigd die in verhouding staan met een middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein. De opgenomen functies zijn niet te vergelijken met de gewenste functies van de eigenaren.¹³²

Wel biedt het bestemmingsplan Gasthuiswaard voldoende mogelijkheden om de gebouwen in te vullen met bedrijven, werkzaam in de categorie productie. In deze categorie willen de eigenaren de gebouwen van een functie voorzien, indien de gewenste functies niet (definitief) kunnen worden gevestigd. De gemeente heeft aangegeven geen bezwaar te hebben tegen de toegestane bedrijven. De huidige mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt in de categorie productie, zien (bijvoorbeeld) toe op uitgeverijen en drukkerijen.¹³³ Ook biedt het bestemmingsplan mogelijkheden om de gebouwen in te vullen door een bedrijf die in relatie staat tot de langetermijnplanning van de centrale. Een voorbeeld is het vestigen van een bedrijf in de productie en distributie van stroom, aardgas, stoom en warm water.¹³⁴ Deze

¹²⁹ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 7.

¹³⁰ Art. 5.1.2 sub a onder 2 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

¹³¹ VNG Staat Bedrijfsactiviteiten bedrijventerrein

¹³² Staat van bedrijfsactiviteiten

¹³³ Staat van bedrijfsactiviteiten

¹³⁴ Staat van bedrijfsactiviteiten

bedrijven zijn op grond van het bestemmingsplan toegestaan om te vestigen in de gebouwen. De bedrijven kunnen worden gevestigd, zonder dat van het bestemmingsplan wordt afgeweken. In bijlage XII is de Staat van bedrijfsactiviteiten opgenomen. In dit overzicht is aangegeven welke mogelijkheden zijn toegestaan in de voormalige dienstwoningen.

Binnenplans afwijken van bestemmingsplan Gasthuiswaard

Wanneer wordt voldaan aan de in het bestemmingsplan Gasthuiswaard opgenomen regels inzake afwijking, kan een omgevingsvergunning om binnenplans te mogen afwijken worden verleend. Ook mag de activiteit niet in strijd zijn met een goede ruimtelijke ordening.¹³⁵ Deze mogelijkheid kan zowel tijdelijk als definitief worden verwezenlijkt.¹³⁶ Zoals in paragraaf 2.4 aangegeven, bestaat in het bestemmingsplan de mogelijkheid om bedrijven in categorie 2 tot en met 3.2 te vestigen in de voormalige dienstwoningen die niet staan opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten. De gemeente heeft afwijkingscriteria opgenomen in het bestemmingsplan.¹³⁷ Aan deze voorwaarden wordt getoetst of een gewenst bedrijf kan worden gerealiseerd. Ook moeten de bedrijven naar aard, milieubelasting en ruimtelijke impact vergelijkbaar zijn met de toegestane bedrijven.¹³⁸

De mogelijkheid om binnenplans van het bestemmingsplan Gasthuiswaard te kunnen afwijken, biedt geen optie om de gewenste (lichte) functies van de eigenaren te verwezenlijken. Alleen bedrijven die voldoen aan de gestelde criteria, kunnen met deze omgevingsvergunning worden gevestigd. Ook biedt deze mogelijkheid geen optie om functies te vestigen die in verhouding staan met de gewenste functies. In de categorieën bedrijven tot en met 3.2 bestaan geen bedrijven die in verhouding staan met de gewenste functies van de eigenaren en die voldoen aan de gestelde criteria van de gemeente. Een voorbeeld is een evenementenhal die kan worden geschaard in categorie 2. De evenementenhal zal echter niet voldoen aan de gestelde criteria van de gemeente.¹³⁹ De hal zal naar aard en invloed niet als gelijkwaardig bedrijf, zoals opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten, kunnen worden beschouwd.¹⁴⁰

Als de gewenste functies niet (definitief) kunnen worden verwezenlijkt, is binnenplans afwijken weldegelijk een interessante mogelijkheid. Deze mogelijkheid biedt een uitkomst voor de eigenaren, wanneer de eigenaren de voormalige dienstwoningen willen invullen met bedrijven in de categorie productie. Indien de eigenaren een bedrijf voor ogen hebben in deze categorie die niet staan opgenomen in de eerder genoemde Staat van bedrijfsactiviteiten, biedt deze mogelijkheid een uitkomst. Het bedrijf moet kunnen voldoen aan de eerder aangehaalde voorwaarden en afwijkingscriteria die de gemeente heeft gesteld. Indien de eigenaren in deze mogelijkheid potentie zien, wil de gemeente deze mogelijkheid afwegen als initiatieven ontstaan.

4.3 Wettelijke mogelijkheden

In deze paragraaf is uitgeschreven om welke reden de gewenste functies (paragraaf 3.2.1) niet definitief kunnen worden verwezenlijkt. Vervolgens is uitgeschreven of tijdelijk van het bestemmingsplan Gasthuiswaard kan worden afgeweken, waardoor de gewenste functies van de eigenaren tijdelijk kunnen worden verwezenlijkt. In bijlage XI zijn de voordelen en nadelen van deze juridische realisatiemogelijkheden opgenomen. Vanuit dit perspectief is deze paragraaf geschreven.

¹³⁵ Art. 3.6 lid 1 sub c Wro jo. art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 1 Wabo

¹³⁶ Infomil.nl (zoek op *tijdelijk afwijken bestemmingsplan*).

¹³⁷ Art. 5.4.1 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

¹³⁸ Art. 5.4.1 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

¹³⁹ Ruimtelijke onderbouwing centrale, p. 31.

¹⁴⁰ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 32-43.

4.3.1 Afwaarderen

De mogelijkheid bestaat om het bedrijventerrein af te laten waarderen tot een regulier bedrijventerrein. Wanneer dit wordt verwezenlijkt, kunnen andere functies definitief toe worden gelaten. Het bedrijventerrein als geheel afwaarderen is geen optie, aangezien Noord-Brabant een beperkt aanbod aan bedrijventerreinen heeft waar hoge categorieën bedrijven zijn toegestaan. Daarnaast is het wel discutabel om delen van het bedrijventerrein af te waarderen. Het terrein waar de voormalige dienstwoningen zijn gevestigd (het terrein van de Dongecentrale) zal moeten worden onttrokken aan de categorie middelzwaar tot zwaar. Deze onttrekking moet ook binnen de regio besproken worden.¹⁴¹ Als het terrein afgewaardeerd wordt, dan zijn functies in lagere categorieën mogelijk.¹⁴² Afwaarderen kan met een omgevingsvergunning om afwijkend gebruik te mogen maken van de gebouwen of door het bestemmingsplan te herzien.

Omgevingsvergunning afwijkend gebruik

De mogelijkheid bestaat om bij omgevingsvergunning af te wijken van het bestemmingsplan Gasthuiswaard, waardoor de voormalige dienstwoningen afwijkend kunnen worden gebruikt. Deze mogelijkheid volgt niet uit het bestemmingsplan Gasthuiswaard, maar uit de wet.¹⁴³ Definitief of langer dan tien jaar vestigen van de gewenste functies is met deze omgevingsvergunning mogelijk. De aanvraag moet een goede ruimtelijke onderbouwing bevatten. Wanneer via deze regeling een vergunning wordt verleend, verandert het bestemmingsplan Gasthuiswaard niet. De eigenaren mogen dan afwijkend de voormalige dienstwoningen gebruiken.

Herziening bestemmingsplan Gasthuiswaard

De eigenaren kunnen een principeverzoek indienen bij de gemeente. In dit verzoek kunnen de eigenaren aangeven dat zij het bestemmingsplan Gasthuiswaard willen herzien. Om de gewenste functies mogelijk te maken, moet het bedrijventerrein afgewaardeerd worden tot een regulier bedrijventerrein, zoals eerder aangegeven. Dit biedt de mogelijkheid om de gewenste functies toe te staan. Dit hoeft niet voor het gehele bedrijventerrein te gelden, maar kan alleen gelden voor het terrein van de Dongecentrale.¹⁴⁴ Het terrein van de gehele Dongecentrale kan op deze manier een nieuwe bestemming toegekend krijgen.

Eveneens kunnen de eigenaren een verzoek doen tot het aanpassen van de bestemming, waardoor een andere functie wordt toegekend aan het perceel van de Dongecentrale. Wanneer herziening wordt verwezenlijkt, kunnen de eigenaren gebruik maken van de nieuwe bestemming, waardoor de gewenste functies definitief kunnen worden verwezenlijkt. Ook kunnen de eigenaren in de toekomst een andere functie verwezenlijken in de voormalige dienstwoningen (die in verhouding staat met de nieuwe bestemming), zonder een gehele procedure te doorlopen.

Afwaarderen terrein Dongecentrale of voormalige dienstwoningen niet mogelijk

Aangezien de eigenaren de gewenste functies definitief willen vestigen, bieden deze regelingen mogelijkheden om de gewenste functies definitief (of langer dan tien jaar) te realiseren. Daarentegen wil de gemeente op dit moment de omgevingsvergunning om afwijkend gebruik te mogen maken van de gebouwen niet verlenen en eveneens het bestemmingsplan niet herzien om de volgende reden.

De Verordening ruimte is direct van toepassing op de mogelijkheden die uit deze paragraaf volgen.¹⁴⁵ Deze verordening geeft aan dat de gemeente in de toelichting van het bestemmingsplan Gasthuiswaard dient te verantwoorden hoe zij zorgvuldig ruimtegebruik op

¹⁴¹ Art. 4.4 lid 1 sub a Verordening ruimte

¹⁴² Notitie provincie Noord-Brabant, Herontwikkeling Dongecentrale in relatie tot Verordening ruimte, p. 3.

¹⁴³ Art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo

¹⁴⁴ Notitie provincie Noord-Brabant, Herontwikkeling Dongecentrale in relatie tot Verordening ruimte, p. 3.

¹⁴⁵ Art. 2 Verordening ruimte

het bedrijventerrein bevordert. Het bestemmingsplan is namelijk gelegen in een bestaand stedelijk gebied dat voorziet in een ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein.¹⁴⁶ Ook volgt uit deze verordening dat de wijze waarop zorgvuldig ruimtegebruik wordt bevorderd, in het bijzonder betekent het opnemen van regels die oneigenlijk ruimtegebruik tegengaan, gelet op de aard van het bedrijventerrein.¹⁴⁷ Oneigenlijk ruimtegebruik is volgens de verordening (onder andere) het vestigen van lichte functies (categorie 1) op een middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein.¹⁴⁸ De verordening geeft niet aan dat de invulling van de voormalige dienstwoningen door (onder andere) ateliers niet mag. De gemeente zal wel goed moeten nadenken of het gewenste gebruik van de voormalige dienstwoningen geen belemmering geeft voor de omliggende bedrijven.¹⁴⁹ De toelichting van het bestemmingsplan geeft aan dat de ruimte efficiënt wordt gebruikt door herontwikkeling van vrijkomende gronden. Het accent ligt op kwalitatief hoogwaardige bedrijvigheid.¹⁵⁰ Verder geeft de toelichting aan dat de bestemmingsregeling in principe alle bedrijven toelaat uit de gestelde categorieën. Wel leent een belangrijk deel van het bedrijventerrein zich voor vestiging van bedrijven uit zwaardere categorieën. Lichte vormen van bedrijven (categorie 1) is niet toegestaan.¹⁵¹ Op deze wijze is door de gemeente invulling gegeven aan de regel uit de Verordening ruimte. Ook geeft de gemeente aan dat de regels van het bestemmingsplan bepalen wat wel en niet is toegestaan op de gronden. Daarmee is duidelijk wat onder oneigenlijk gebruik kan worden verstaan. Hetgeen wat niet is toegestaan op grond van het bestemmingsplan, is niet mogelijk en dus oneigenlijk gebruik. Een voorbeeld is het vestigen van lichte functies, zoals de gewenste functies (categorie 1).

De gemeente heeft aangegeven dat op grond van de Verordening ruimte de gewenste functies niet kunnen worden gevestigd door het bestemmingsplan te herzien, dan wel met de betreffende omgevingsvergunning. De bovenstaande redenering moet namelijk rechtstreeks worden toegepast. Om deze reden is het niet mogelijk om de gewenste functies definitief te vestigen. Ook heeft de gemeente aangegeven dat wanneer rondom de Dongecentrale bepaalde ontwikkelingen voordoen (qua omgeving, beleid, etc.) het in de toekomst wellicht mogelijk is om de gewenste functies definitief te vestigen. Er zal dan een nieuwe afweging gemaakt moeten worden door het college van B en W. Op dit moment bieden deze opties geen uitkomst.

4.3.2 Tijdelijke gewenste functies

De gewenste functies van de eigenaren kunnen niet gerealiseerd worden via de huidige mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt (paragraaf 4.2). Ook kunnen de gewenste functies niet (definitief) worden verwezenlijkt met een omgevingsvergunning om afwijkend gebruik te mogen maken van de gebouwen of door het bestemmingsplan te herzien (paragraaf 4.3.1).

Op grond van het Bor bestaat een mogelijkheid om de gewenste functies te realiseren. Deze mogelijkheid biedt een uitkomst voor maximaal tien jaar. De eigenaren moeten een omgevingsvergunning aanvragen om van het bestemmingsplan te mogen afwijken. Zoals eerder aangegeven, passen de gewenste functies niet binnen het bestemmingsplan.

Daarnaast mag het project niet in strijd zijn met de goede ruimtelijke ordening. Of de gewenste functies niet in strijd zijn met de goede ruimtelijke ordening, wordt in paragraaf 4.5.2 uitgeschreven op grond van de ruimtelijke inpasbaarheid. Aangezien het project in strijd is met het bestemmingsplan, zal in de bij een algemene maatregel van bestuur (verder te noemen *AMvB*) aangewezen gevallen kunnen worden afgeweken van het

¹⁴⁶ Art. 4.4 lid 1 sub c Verordening ruimte

¹⁴⁷ Art. 4.4 lid 3 sub e Verordening ruimte

¹⁴⁸ Art. 4.4 lid 4 sub b en c Verordening ruimte

¹⁴⁹ Art. 4.4 Verordening ruimte

¹⁵⁰ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 28.

¹⁵¹ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 34.

bestemmingsplan. De AMvB is in dit geval het Bor. De gevallen waarin bij omgevingsvergunning kan worden afgeweken van het bestemmingsplan, zijn in bijlage II van het Bor opgenomen. In dit kader is een aanvraag van een omgevingsvergunning om voor een termijn van maximaal tien jaar divers gebruik te mogen maken van de voormalige dienstwoningen, anders dan op grond van de opgesomde mogelijkheden die het betreffende artikel biedt, toepasselijk.¹⁵² Aan deze omgevingsvergunning wil de gemeente onder voorwaarden medewerking verlenen voor tien jaar (paragraaf 4.1).

De gestelde voorwaarden van de gemeente noemt men ook wel een ontwikkelkader. De voorwaarden vormen de basis waarop medewerking wordt verleend. Dit betekent dat in feite medewerking wordt verleend, indien wordt voldaan aan de in het ontwikkelkader genoemde criteria. Het voordeel van deze criteria ziet toe op het feit dat voorafgaand de uitvoerbaarheid van de ontwikkeling bekend is. Ook is de vergunningaanvraag (ten opzichte van de mogelijkheden in paragraaf 4.3.1) voordeliger. Met de reguliere procedure (acht weken met soms een verlening van maximaal zes weken) kan deze omgevingsprocedure worden doorlopen.¹⁵³

Beëindiging van gewenste functies zonder onomkeerbare gevolgen

Een nadeel aan deze mogelijkheid ziet toe op het feit dat de gewenste functies (voor nu) maximaal tien jaar kunnen worden gerealiseerd. De eigenaren moeten aannemelijk maken dat de activiteiten kunnen en zullen worden beëindigd aan het einde van de termijn, zonder onomkeerbare gevolgen. Het hoeft niet aannemelijk te zijn dat na de gegeven termijn in het geheel geen behoefte meer bestaat aan de gewenste functies. Het behoeft slechts feitelijk mogelijk en aannemelijk te zijn dat de functies zonder onomkeerbare gevolgen kunnen worden beëindigd, aangezien anders de gewenste functies impliciet voor onbepaalde tijd zouden worden vergund. Het feit dat bij het verlenen van de omgevingsvergunning niet is aan te geven wat na afloop van het tijdelijke gebruik gaat gebeuren, is daarbij op zichzelf niet relevant.¹⁵⁴

4.4 Momenteel vereiste omgevingsvergunningen

De huidige mogelijkheden en de binnenplanse afwijkingsmogelijkheid (paragraaf 4.2) die het bestemmingsplan biedt, zijn voor de eigenaren op dit moment niet interessant genoeg. De omgevingsvergunning om afwijkend gebruik te mogen maken van de gebouwen en herziening van het bestemmingsplan (paragraaf 4.3.1) zijn op dit moment geen mogelijkheden om de gewenste functies van de eigenaren te kunnen realiseren. De omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te kunnen afwijken (paragraaf 4.3.2), is na alle afwegingen de geschikte mogelijkheid. Met deze omgevingsvergunning kunnen de ambities van de eigenaren gerealiseerd worden met medewerking van de gemeente. In deze paragraaf is aandacht besteed aan de op dit moment vereiste omgevingsvergunningen om de gewenste functies te kunnen realiseren en de uitwerking hiervan.

Omgevingsvergunning activiteit bouwen

Naast de omgevingsvergunning om tijdelijk te kunnen afwijken van het bestemmingsplan, is soms een omgevingsvergunning nodig om te kunnen bouwen.¹⁵⁵ Voor het uitvoeren van een project dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het bouwen van een bouwwerk is namelijk een omgevingsvergunning vereist.¹⁵⁶

¹⁵² Art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 2 Wabo jo. art. 2.7 Bor jo. bijlage II art. 4 lid 11 Bor

¹⁵³ Art. 3:9 lid 1 en 2 Wabo

¹⁵⁴ Zie het besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van omgevingsrecht, *Stb.* 2014, 333, p. 56-57.

¹⁵⁵ Art. 2.1 lid 1 sub a en c Wabo jo. art. 2.10 lid 2 Wabo

¹⁵⁶ Art. 2.1 lid 1 sub a Wabo

Het begrip bouwen wordt gedefinieerd als:

Plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten.¹⁵⁷

Het begrip bouwwerk wordt gedefinieerd als:

Een bouwconstructie van enige omvang, bedoeld om ter plaatse te functioneren.¹⁵⁸

Bij combinatie van de twee definities moet onder bouwen van een bouwwerk worden verstaan:

Het plaatsen, geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen, veranderen of vergroten van een bouwconstructie van enige omvang die bedoeld is om ter plaatse te blijven.¹⁵⁹

Wanneer de constructie van de buitengevel van de gebouwen wijzigt, kan een omgevingsvergunning voor het aspect bouwen nodig zijn. Voor (bijvoorbeeld) het schilderen van de gebouwen en het plaatsen van een tapijt is geen omgevingsvergunning nodig om te mogen bouwen. Ook is niet voor het bouwen van alle bouwwerken een omgevingsvergunning vereist, aangezien voor sommige activiteiten de vergunningplicht is uitgesloten. Een voorbeeld is het bouwen van een ander bouwwerk in het voor- of achtererfgebied van de voormalige dienstwoningen, mits dit bouwwerk niet hoger is dan één meter en de oppervlakte niet meer dan twee vierkante meter bedraagt.¹⁶⁰ Een huurder kan behoefte hebben aan (bijvoorbeeld) een bouwwerk in het achtererfgebied waar de huurder voorraad in bewaart. Daarnaast kunnen de eigenaren de wens hebben om voor het museum (bijvoorbeeld) een bouwwerk te willen plaatsen in het voorerfgebied om bezoekers te trekken.

Eén omgevingsvergunning tijdelijk afwijken

Het is raadzaam om voor alle voormalige dienstwoningen één omgevingsvergunning voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan aan te vragen. De gemeente heeft een ontwikkelkader (paragraaf 4.1) opgesteld waaraan alle gewenste functies moeten voldoen, alvorens de eigenaren een omgevingsvergunning verleend krijgen om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken. Er wordt één reguliere afwijkingsprocedure doorlopen en de gewenste functies kunnen alvast planologisch mogelijk worden gemaakt. Daarbij worden in feite alle functies die haalbaar zijn planologisch mogelijk gemaakt. Het voordeel van deze aanpak is dat de huurders van de gebouwen zich allemaal tegelijk kunnen vestigen. Daarnaast ziet dit project toe op één groot project. Wanneer de eigenaren losse omgevingsvergunningen aanvragen, bestaat het risico dat een aantal aanvragen wordt afgewezen, waardoor het project als geheel niet door kan gaan.

In bijlage XIII zijn de indieningsvereisten opgenomen die van toepassing zijn op de aanvraag van een omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te kunnen afwijken. Verder is in bijlage XIV opgenomen hoe de procedure van deze omgevingsvergunning verloopt. De reguliere voorbereidingsprocedure is van toepassing.¹⁶¹

4.5 Ruimtelijke inpasbaarheid

In deze paragraaf is aandacht besteed aan de ruimtelijke inpasbaarheid van de gewenste functies om met een omgevingsvergunning tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken. Omgevingsaspecten waar de gemeente aan toetst, zijn onderzocht.¹⁶² Eveneens is het ontwikkelkader in deze paragraaf meegewogen (paragraaf 4.1).

¹⁵⁷ Art. 1.1 lid 1 Wabo

¹⁵⁸ ABRvS 17 oktober 2001, ECLI: L:RVS:2001:AE2659.

¹⁵⁹ M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 287.

¹⁶⁰ Art. 2.1 lid 1 sub a Wabo jo. art. 2.1 lid 2 Wabo jo. art. 2.3 Bor jo. art. 2, 3, 5 en 8 bijlage II Bor

¹⁶¹ Art. 3.7 Wabo

¹⁶² Infomil.nl (zoek op *kruimellijst*).

In bijlage XV is een handleiding beleidsconstructie opgenomen. In dit overzicht is weergegeven op welke wijze de projecten van de Dongecentrale mee kunnen werken aan een kansrijk beleidsplan voor de gewenste functies van de voormalige dienstwoningen. Op basis van de handleiding is nagegaan of de gewenste functies kunnen worden verwezenlijkt op grond van de criteria waaraan de gemeente zal toetsen en de ruimtelijke inpasbaarheid.

4.5.1 Beleid

In deze paragraaf is aangegeven of de gewenste functies passen binnen de algemene regels van het Rijk en de provincie. Eveneens is in deze paragraaf uiteengezet of voldoende rekening wordt gehouden met de verschillende structuurvisies, wanneer de gewenste functies worden gerealiseerd.

Beleid op nationaal niveau

Met de SVIR van het Rijk wordt voldoende rekening gehouden. De structuurvisie kan alleen een rol spelen, zoals in paragraaf 2.5 aangegeven. Deze structuurvisie geeft namelijk aan dat het Rijk herstructurering en ontwikkelingen van cultureel erfgoed ondersteunt. In dit geval worden de voormalige dienstwoningen, onderdeel van cultureel erfgoed, opnieuw gebruikt. Daarnaast zijn de algemene regels van het Rijk die volgen uit het Barro, niet van belang voor de invulling van de voormalige dienstwoningen.¹⁶³ Het Barro is van belang bij (bijvoorbeeld) projecten rondom militaire objecten.

Beleid op provinciaal niveau

Volgens de structuurvisie van de provincie moet zoveel mogelijk gezocht worden binnen de bestaande hoeveelheid ruimte die in gebruik wordt genomen in de betreffende kern van de gemeente Geertruidenberg. De provincie ondersteunt net zoals het Rijk herstructurering en ontwikkelingen van cultureel erfgoed. Ook geeft de provincie aan dat rekening moet worden gehouden met de omgeving en omliggende functies. Aangezien de bestaande voormalige dienstwoningen opnieuw zullen worden gebruikt, wordt voldoende rekening gehouden met de structuurvisie van de provincie. Dit komt overeen met hetgeen in paragraaf 2.5 is opgenomen over de structuurvisie van de provincie. In paragraaf 4.5.2 wordt toegelicht of voldoende rekening wordt gehouden met de omgeving en omliggende functies.

De algemene regels van de provincie staan in de Verordening ruimte.¹⁶⁴ Uit het ontwikkelkader van de gemeente (paragraaf 4.1) blijkt dat de gemeente wil weten waarom de provincie afwijkt van de Verordening ruimte. De reden is dat deze verordening niet strekt tot de omgevingsvergunning om de gebouwen tijdelijk en afwijkend te kunnen gebruiken.¹⁶⁵ Dit betekent dat de verordening niet (rechtstreeks) hoeft te worden toegepast wanneer tijdelijk van het bestemmingsplan wordt afgeweken. Ook is elders in de verordening geen regel opgenomen die betrekking heeft op deze omgevingsvergunning. Uit deze redenering kan worden afgeleid dat de provincie geen bemoeienis heeft voor wat betreft de tijdelijke invulling van de dienstwoningen.¹⁶⁶

Dat de verordening niet van toepassing is op deze regeling, wil niet zeggen dat de regels van deze verordening naar hun inhoud geen enkele rol spelen bij de verlening van de omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken. Sommige regels, zoals de zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit, hebben een algemeen karakter. Met deze regels moet rekening worden gehouden vanuit de goede ruimtelijke ordening. In formele zin wordt geen toepassing gegeven aan de Verordening ruimte, maar wel aan het criterium 'niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening', al dan niet in samenhang met algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Op grond hiervan bestaat voor de gemeente

¹⁶³ Art. 4.1 lid 1 Wro en M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016, p. 266.

¹⁶⁴ Art. 4.3 lid 1 Wro

¹⁶⁵ Art. 2 Verordening ruimte jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 2 Wabo

¹⁶⁶ Notitie provincie Noord-Brabant, Herontwikkeling Dongecentrale in relatie tot Verordening ruimte, p. 2-3.

een spanningsveld, aangezien de Verordening ruimte een kader vormt om aan te tonen dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Op basis van deze redenering kan gesteld worden dat de gemeente impliciet wel rekening moet houden met de betreffende verordening door middel van indirecte toetsing en vanuit een goede ruimtelijke ordening. Dit betekent ook rekening houden met hetgeen in paragraaf 4.3.1 is opgenomen over het zorgvuldig en oneigenlijk ruimtegebruik op het bedrijventerrein.¹⁶⁷

Beleid op gemeentelijk niveau

Uit de structuurvisie van de gemeente blijkt dat voor de Dongecentrale een nieuwe functie wordt gezocht, waarbij de nabijheid van woongebieden en industrie eveneens bepalend zijn. Als functie wordt gedacht aan energie en/of vrije tijd. Dit is tevens opgenomen in paragraaf 2.5. Aangezien voor de gewenste functies zal moeten worden afgeweken van het bestemmingsplan, zal rekening moeten worden gehouden met de structuurvisie van de gemeente. De volgende gewenste functies passen binnen de structuurvisie van de gemeente:

- Ateliers
- Werkplaatsen
- Museum
- Kantoren voor bedrijven, werkzaam in de duurzame energie
- Expositieruimtes

De voorgenomen functies (behalve het kantoor) zien toe op een vorm van vrijetijd, waardoor deze functies passend zijn. Deze functies zijn eveneens geadviseerd aan het college van B en W om tijdelijk toe te staan in de dienstwoningen.¹⁶⁸ Het plan met betrekking tot het museum sluit geheel aan bij de toekomstige functie van de centrale, oftewel opwekken van groen gas. De functie kantoor is in feite geen functie binnen de categorie energie of vrije tijd. Het kantoor (een voormalige dienstwoningen) zal echter worden verhuurd aan bedrijven die gespecialiseerd zijn in duurzame energie. Hierdoor past deze functie indirect in de categorie energie en wordt rekening gehouden met de structuurvisie. Deze functie zal eveneens passen binnen de langetermijnplanning van de centrale. Daarnaast sluiten de wensen om de gebouwen als volgende functies in te vullen, niet of niet direct aan bij de structuurvisie van de gemeente:

- Kantoren
- Opslag, ontvangstruimte en kantoor voor de huurder van het filterhuis
- Retail/detailhandel die niet concurreert met de kernen van de gemeente

De gewenste functies zien niet toe op functies binnen energie en/of vrije tijd. Deze functies (behalve de functie opslag, ontvangstruimte en kantoor voor de huurder van het filterhuis) zijn geadviseerd aan het college van B en W om tijdelijk toe te staan. In de structuurvisie van de gemeente staat aangegeven dat de gemeente 'denkt' aan functies in de richting van energie en/of vrijetijd. Dit sluit het idee van de eigenaren om een voormalig dienstwoning te verhuren aan de huurder van het filterhuis niet uit. Daarnaast maken de aard en omvang van de voormalige dienstwoningen in combinatie met het historisch karakter, de invulling van deze functies mogelijk. Hergebruik is een voorwaarde voor het in stand houden van de gebouwen, waardoor de gewenste functies eveneens aanvaardbaar zijn. Positief neveneffect is mogelijk om bezoekers kennis te laten maken met de Dongecentrale die een belangrijke bijdrage heeft geleverd aan de economische ontwikkeling van de provincie.

Naast de structuurvisie is het afwijkingsbeleid van de gemeente van belang. Het afwijkingsbeleid van de gemeente heeft een vijftal gemeentelijke uitgangspunten, waaraan zal moeten worden voldaan om de medewerking van de gemeente te verkrijgen. Wanneer de eigenaren de voormalige dienstwoningen voor tien jaar willen invullen met de gewenste

¹⁶⁷ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 5.

¹⁶⁸ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 3.

functies, zijn deze criteria van de gemeente van toepassing. Deze criteria moeten nader worden onderzocht.¹⁶⁹

4.5.2 Omgevingsaspecten

Naast de genoemde algemene regels en het toekomstig ruimtelijk beleid, zijn omgevingsaspecten belangrijke factoren voor de ruimtelijke inpasbaarheid van de gewenste functies. Wanneer een omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken wordt verleend, wordt de voorgenomen ontwikkeling getoetst aan de relevante aspecten om het toekomstig gebruik af te stemmen op de omgeving. In deze paragraaf zijn omgevingsaspecten opgenomen waar de gewenste functies mogelijk een effect op kunnen hebben en andersom. Een aantal aspecten zijn namelijk maatgevend voor de mogelijke functies van het terrein.¹⁷⁰

Externe veiligheid

In de omgeving liggen risicovolle bedrijven, zoals in paragraaf 2.3 aangegeven. Aangezien de gewenste functies voor de voormalige dienstwoningen toezien op nieuwe gevoelige functies (beperkt kwetsbare functies), is het aspect externe veiligheid van belang. Inrichtingen, buisleidingen en transportroutes waar een ongeval met gevaarlijke stoffen kan plaatsvinden met fatale gevolgen voor personen die geen directe relatie hebben tot de risicovolle activiteit, zijn onderzocht. Onderscheid wordt gemaakt tussen het plaatsgebonden risico en het groepsrisico. Uit bijlage XVI blijkt dat de dienstwoningen niet in de plaatsgebonden risicocontouren liggen van omliggende bedrijven en tevens niet binnen de invloedsgebieden van het groepsrisico. Hierdoor hoeft geen toetsing plaats te vinden aan het plaatsgebonden risico of groepsrisico op grond van het Besluit externe veiligheid inrichtingen milieubeheer. Verder is in bijlage XVI getoetst of buisleidingen en transportroutes aanwezig zijn. Er zijn geen buisleidingen aanwezig die onder het Besluit externe veiligheid buisleidingen vallen en eveneens geen transportroutes die onder het Besluit externe veiligheid transportroutes vallen.¹⁷¹

Daarentegen blijkt uit de eerder behandelde bijlage II (onderdeel van paragraaf 2.3) en uit een adviesrapport omtrent de herontwikkeling van de Dongecentrale dat het groepsrisico van het bedrijf Van der Sluijs wel degelijk een probleem kan opleveren. Het bedrijf kan worden gezien als risicobron wanneer binnen de voormalige dienstwoningen (beperkt) kwetsbare doelgroepen (zoals kleine kantoren) zich vestigen.¹⁷² Het contour is van belang als grote groepen mensen gedurende lange perioden op een dag aanwezig zijn binnen dit contour. Geadviseerd wordt zodra initiatieven zich voordoen (waardoor de personendichtheid sterk toeneemt) een aanvullend onderzoek te doen naar de hoogte van het groepsrisico.¹⁷³ Nader onderzocht moeten worden gedaan of Van der Sluijs als BRZO-bedrijf gevolgen heeft voor de gewenste functies. Eveneens moet nader worden onderzocht of de gewenste functies Van der Sluijs niet beperken.

Geluid

Voor wat betreft het aspect industrielawaai, is in een adviesrapport omtrent de herontwikkeling van de Dongecentrale vastgesteld of sprake is van geluidshinder tussen de omliggende bedrijven in relatie tot de gewenste functies voor de voormalige dienstwoningen en andersom. In bijlage XVII zijn de omliggende bedrijven opgenomen die een belemmering kunnen opleveren, gezien het aspect geluid. De gewenste functies kunnen eveneens een belemmering opleveren voor de omliggende bedrijven.¹⁷⁴

¹⁶⁹ Art. 11 Afwijkingsbeleid 2016 gemeente Geertruidenberg

¹⁷⁰ Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden, p. 6 en Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 7.

¹⁷¹ Ruimtelijke onderbouwing kantoorgebouw, p. 27-29 en ruimtelijke onderbouwing centrale, p. 31-33.

¹⁷² Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 9-10.

¹⁷³ Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden 2015, p. 8.

¹⁷⁴ Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden 2015, p. 25-26.

Naar de binnenwaarden van de voormalige dienstwoningen zal onderzoek moeten worden gedaan. Dit onderzoek zal toezien op hoe het aspect geluid een rol speelt voor wat betreft de invloed van omliggende bedrijven op de gewenste functies en andersom.¹⁷⁵ Uit een adviesrapport omtrent de herontwikkeling van de Dongecentrale blijkt dat de voormalige dienstwoningen niet zonder akoestisch onderzoek naar de binnenwaarden kunnen worden ingevuld met de gewenste functies. Het geluidsniveau in de gebouwen moet acceptabel zijn voor de gewenste functies. De omliggende bedrijven produceren een forse akoestische belasting, waardoor op voorhand niet kan worden gesteld dat voldaan kan worden aan een acceptabel akoestisch binnenniveau.¹⁷⁶ De gemeente stelt een goede binnenwaarde ook als één van de voorwaarden als de eigenaren de gewenste functies willen realiseren. Het aspect geluid kan namelijk een probleem opleveren bij de realisatie van de gewenste functies. De gewenste functies kunnen leiden tot toekomstige belemmeringen voor omliggende bedrijven vanuit het criterium 'niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening'. Dit zal nader moeten worden onderzocht en worden onderbouwd om de twijfel bij de gemeente weg te nemen.¹⁷⁷

Luchtkwaliteit

Naar de luchtkwaliteit zal nader onderzoek moeten worden gedaan, zoals is gedaan voor de centrale en het kantoorgebouw.¹⁷⁸ Uit een adviesrapport omtrent de herontwikkeling van de Dongecentrale blijkt dat de gewenste functies geen aandachtspunt zijn voor de huidige vergunde ruimte in relatie tot de luchtkwaliteit. De vergunde ruimte in relatie tot de luchtkwaliteit van de omliggende bedrijven is eveneens geen aandachtspunt voor de gewenste functies. Ook blijkt uit dit adviesrapport (zoals in bijlage II aangegeven) dat op dit gebied een aantal zwaardere categorieën bedrijven aanwezig zijn. Indien deze bedrijven willen uitbreiden, zal een nieuw gevestigde ontwikkeling (in casus de gewenste functies voor de voormalige dienstwoningen) worden meegewogen in de beoordeling van een nieuw te vergunnen of groter te vergunnen activiteit.¹⁷⁹ Dit kan echter een aandachtspunt zijn voor de invulling van de voormalige dienstwoningen met de gewenste functies.

Hoogspanningslijn 380 kV

Zoals in bijlage II is opgenomen, loopt een hoogspanningslijn langs de voormalige dienstwoningen. Rondom deze hoogspanningsvelden is sprake van magnetische velden. Het Ministerie adviseert om te voorkomen dat kinderen tussen 0 tot 15 jaar langdurig verblijven in de indicatieve zone. Het langdurige verblijf betekent 14 tot 18 uur per dag gedurende minimaal een jaar. Vervolgens geeft het Ministerie aan dat ten aanzien van personen ouder dan 15 jaar mag worden geconcludeerd dat de magneetveldzones geen gevaar opleveren. De gewenste functies voor de voormalige dienstwoningen zien niet toe op functies waar kinderen langdurig zullen verblijven, waardoor de hoogspanningslijn geen belemmering oplevert voor de gewenste functies.¹⁸⁰

Zorgvuldige belangenafweging (relatie tot omliggende bedrijven)

Een aantal bedrijven hebben een bepaald effect op de omgeving, waar het bedrijventerrein ook voor is bedoeld. De belangen van de omliggende bedrijven en het belang om de gewenste functies te vestigen in de voormalige dienstwoningen, dienen zorgvuldig te worden afgewogen.¹⁸¹ Verder blijkt uit een adviesrapport omtrent de herontwikkeling van de Dongecentrale dat de vergunde ruimte van de bestaande bedrijven op dit moment geen knelpunt zal opleveren. Wanneer de omliggende bedrijven willen uitbreiden of de inrichting willen wijzigen, kunnen de bedrijven wel worden belemmerd in hun vergunde ruimte. De

¹⁷⁵ Ruimtelijke onderbouwing kantoorgebouw, p. 29 en ruimtelijke onderbouwing centrale, p. 33-34.

¹⁷⁶ *Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden 2015*, p. 11.

¹⁷⁷ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 4.

¹⁷⁸ Ruimtelijke onderbouwing kantoorgebouw, p. 30-31 en ruimtelijke onderbouwing centrale, p. 34-35.

¹⁷⁹ *Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 10.

¹⁸⁰ Ruimtelijke onderbouwing kantoorgebouw, p. 31-33, ruimtelijke onderbouwing centrale, p. 36-38 en *herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden 2015*, p. 8-10.

¹⁸¹ *Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 7.

aanwezigheid van de lichte functies kan in bepaalde gevallen leiden tot belemmering. Aangezien op dit moment nog een en ander moet worden onderzocht, kan niet worden vastgesteld in hoeverre de belemmering kan optreden.¹⁸² Wanneer in de toekomst een initiatief wordt ontwikkeld en bestaande bedrijven willen uitbreiden, moet getoetst worden aan de nieuwe situatie.

De gemeente is het hiermee eens. De gemeente wil overtuigd worden van het feit dat bedrijven niet belemmerd worden, indien zij in de toekomst willen uitbreiden of de inrichting willen wijzigingen.¹⁸³ Wanneer de eigenaren de gewenste functies willen realiseren, zullen de aspecten geluid, externe veiligheid en luchtkwaliteit dienen te worden afgewogen in het kader van een zorgvuldige besluitvorming. Voor een aantal bedrijven zijn al deze knelpunten van belang. In bijlage XVIII is opgenomen om welke bedrijven het gaat.¹⁸⁴

De goede ruimtelijke ordening

De gemeente wil overtuigd worden of sprake is van een goede ruimtelijke ordening als lichte bedrijven op een zwaar terrein geplaatst worden.¹⁸⁵ Uit het bestemmingsplan Gasthuiswaard volgt dat de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan Gasthuiswaard geen nieuwe vestiging van lichte vormen (categorie 1) op het bedrijventerrein toestaat. De omliggende bedrijven die zijn gesitueerd rondom de Dongecentrale, wil de gemeente niet beperken. De goede ruimtelijke ordening beschermt deze omliggende bedrijven. Wanneer men (bijvoorbeeld) een groot aantal woningen wil realiseren op het bedrijventerrein, is dit in strijd met de goede ruimtelijke ordening. De bedrijven kunnen namelijk niet functioneren, wanneer een groot aantal woningen wordt toegelaten.

De eigenaren willen lichte functies (categorie 1) realiseren. Het betreft zeven kleine gebouwen. Wanneer geen beperkingen aanwezig zijn, bestaat geen bezwaar vanuit een goede ruimtelijke ordening. Veel aspecten moeten nader worden onderzocht. Wanneer de te onderzoeken aspecten geen belemmering veroorzaken, kunnen de gewenste functies worden gevestigd op grond van de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan Gasthuiswaard. Er is dan voldoende rekening gehouden met de omliggende bedrijven, waardoor geen strijdigheid bestaat met de goede ruimtelijke ordening.

4.6 Conclusie realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen

De functies die mogelijk zijn op grond van het bestemmingsplan kunnen rechtstreeks worden gerealiseerd. Binnen deze mogelijkheden zien de eigenaren een optie (bedrijven in de categorie productie), wanneer de gewenste functies niet (definitief) kunnen worden gevestigd. Deze mogelijkheid biedt geen optie om de gewenste functies of vergelijkbare functies te verwezenlijken. De gemeente heeft geen bemoeienis voor wat betreft de mogelijkheden die volgen uit huidige mogelijkheden. Verder bestaat de mogelijkheid om binnenplannen af te wijken van het bestemmingsplan. Deze mogelijkheid biedt ook geen optie om de gewenste functies of vergelijkbare functies te verwezenlijken. De mogelijkheid biedt wel een mogelijke uitkomst voor bedrijven in de categorie productie, indien de gewenste functies niet (definitief) kunnen worden gevestigd. De gemeente wil deze mogelijkheid pas beoordelen als initiatieven ontstaan.

Aangezien de eigenaren de voormalige dienstwoningen willen invullen met specifieke (lichte) functies, zouden zij een omgevingsvergunning kunnen aanvragen bij de gemeente om de voormalige dienstwoningen afwijkend van het bestemmingsplan te mogen gebruiken. Met deze vergunning kunnen de gewenste functies definitief worden gevestigd.¹⁸⁶ Ook kan het bestemmingsplan herzien worden om de gewenste functies mogelijk te maken. De gemeente

¹⁸² Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 11-12.

¹⁸³ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 4.

¹⁸⁴ Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 11-12.

¹⁸⁵ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 4.

¹⁸⁶ Art. 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo

wil op dit moment geen medewerking verlenen aan het definitief vestigen van de gewenste functies, gezien het aspect geluid en de Verordening ruimte. De enige mogelijkheid waarop de gewenste functies van de eigenaren kunnen worden gerealiseerd, is met een omgevingsvergunning om voor tien jaar de gebouwen te mogen gebruiken, in strijd met het bestemmingsplan. De gemeente verleent medewerking aan deze mogelijkheid, wanneer aan de gestelde voorwaarden (paragraaf 4.1) wordt voldaan. Op het moment dat de situatie is veranderd (qua omgeving, beleid, etc.) zal een nieuwe afweging gemaakt moeten worden door het college van B en W met een collegeadvies daaraan ten grondslag liggend of de gewenste functies definitief kunnen worden gevestigd.

Verder is op dit moment niet vast te stellen of een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig is. De gebouwen zijn immers al gebouwd. Voor de eigenaren is het op dit moment niet duidelijk wat aan de gebouwen moet gebeuren en welke activiteiten wellicht een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen behoeven. Hierdoor kan op dit moment niet worden vastgesteld of deze omgevingsvergunning nu moet worden aangevraagd. De eigenaren moeten (onder andere) in gesprek gaan met huurders en vaststellen wat moet worden gedaan aan de voormalige dienstwoningen. Wenselijk is om allereerst de omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken aan te vragen bij de gemeente. Deze aanvraag moet toezien op één aanvraag voor alle voormalige dienstwoningen tezamen. Uit deze aanvraag kan ook blijken dat bouwkundige aanpassingen nodig zijn voor de gewenste functies, waarvoor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen moet worden aangevraagd. Hiervoor dient dan een afstandelijke omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Gezien de grootte en complexiteit van dit project is deze manier van handelen raadzaam. Ook sluit deze manier aan bij de planning voor de realisatie van het project. Het ontwikkelkader van de gemeente speelt hierbij een grote rol. Aangezien het voornamelijk zal gaan om een in pandige verbouwing, zal de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen hoogstwaarschijnlijk niet nodig zijn.

Daarnaast moet rekening worden gehouden met de algemene regels van de provincie die volgen uit de Verordening ruimte vanuit een goede ruimtelijke ordening. De algemene regel die in acht moet worden genomen ziet toe op het vestigen van lichte functies op een middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein. Deze regel is indirect van toepassing, wanneer de eigenaren de gewenste functies tijdelijk willen realiseren. Het is aan de gemeente om de bepalen of zij de gewenste functies toelaten. De eigenaren zullen voldoende moeten aangeven waarom geen sprake is van strijd met de goede ruimtelijke ordening, wanneer de gewenste (lichte) functies worden gevestigd op het middelzware tot zware bedrijventerrein. Met de structuurvisies van het Rijk, de provincie en de gemeente is voldoende rekening gehouden, wanneer de voormalige dienstwoningen worden ingevuld met de gewenste functies. Tot slot is van belang dat bepaalde omgevingsaspecten nader moeten worden onderzocht. De aspecten geluid, externe veiligheid en luchtkwaliteit spelen een grote rol bij de vestiging van de gewenste functies in relatie tot de omliggende bedrijven. Ook de zorgvuldige belangenafweging speelt een grote rol. Wanneer alle aspecten zijn onderzocht en de aspecten zorgen niet voor belemmering van de omliggende bedrijven (en andersom), kunnen de gewenste functies op grond van de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan tijdelijk worden gevestigd. Er bestaat dan geen strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

5

Conclusie en aanbeveling

In dit laatste hoofdstuk zijn de bevindingen uit hoofdstuk 2, 3 en 4 weergegeven. Dit hoofdstuk bevat tevens een aanbeveling die uit de conclusies voortvloeit. De conclusie leidt, tezamen met de aanbeveling, tot een antwoord op de centrale vraag, die als volgt luidt: “Welke juridisch-planologische mogelijkheden bestaan voor de voormalige dienstwoningen van de Dongecentrale in de gemeente Geertruidenberg om een nieuwe functie te realiseren, waarbij de wensen van de eigenaren in acht worden genomen?”

5.1 Conclusie

In deze paragraaf is van elk hoofdstuk uit het onderzoek een conclusie opgenomen.

5.1.1 Vigerend juridisch-planologisch kader

De voormalige dienstwoningen zijn, samen met de centrale, het kantoorgebouw en het filterhuis, onderdeel van cultureel (industrieel) erfgoed. Hierdoor zijn de gebouwen aan te merken als monument.¹⁸⁷ De centrale en het filterhuis zijn aangewezen als rijksmonumenten.¹⁸⁸ Verder is het kantoorgebouw aangewezen als gemeentelijk monument.¹⁸⁹ Daarentegen zijn de voormalige dienstwoningen niet aangewezen als beschermd monument. De gebouwen zijn wel monumenten, alleen zonder juridische status.¹⁹⁰ Nadat de voormalige dienstwoningen zijn voorzien van een functie, zullen de gebouwen worden aangewezen als gemeentelijk monument.¹⁹¹ Aangezien de voormalige dienstwoningen op dit moment geen beschermde monumenten zijn, gelden bepaalde plichten voor eigenaren van gebouwen met een beschermde monumentenstatus niet. Dat de gebouwen niet worden beschermd, betekent dat de eigenaren geen rekening hoeven te houden met beschermende wet- en regelgeving op het gebied van cultureel erfgoed en monumenten.¹⁹² Ondanks het feit dat de voormalige dienstwoningen op dit moment geen beschermde monumenten zijn, kennen zij weldegelijk waarden. De gebouwen bevatten cultuurhistorische waarde, aangezien de voormalige dienstwoningen de identiteit van de gehele Dongecentrale bepalen.¹⁹³ De gebouwen zijn de enige tastbare herinnering aan de eerste fase van de Dongecentrale.¹⁹⁴ Deze waarde wordt niet beschermd in het bestemmingsplan Gasthuiswaard.¹⁹⁵ Ook hebben de voormalige dienstwoningen samen met de andere gebouwen ensemblewaarde. Dit houdt in dat de gebouwen van de Dongecentrale een bij elkaar passend geheel van samengestelde gebouwen zijn.¹⁹⁶ De eigenaren zullen de waarden moeten respecteren.

Naast de wettelijke status van de voormalige dienstwoningen op grond van cultureel (industrieel) erfgoed, is het planologisch kader zoals opgenomen in het bestemmingsplan Gasthuiswaard van belang. Dit bestemmingsplan laat bedrijven toe in categorie 2 tot en met 4.2, met inachtneming van enkele uitzonderingen. Een groot deel van het terrein leent zich

¹⁸⁷ Art. 1.1 Erfgoedwet

¹⁸⁸ Art. 1.1 Erfgoedwet jo. art. 3.3 Erfgoedwet en monumentenregister.cultureelerfgoed.nl (zoek op 520038, 520039 en 525804).

¹⁸⁹ Art. 3.16 Erfgoedwet jo. art. 1 lid 1 sub a Erfgoedverordening Geertruidenberg 2017 jo. art. 5 lid 1 Erfgoedverordening Geertruidenberg 2017

¹⁹⁰ De heer G. Kozijn, werkzaam bij Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

¹⁹¹ Brief gemeente voormalige dienstwoningen bij de Dongecentrale te Geertruidenberg, d.d. 8 juni 2016.

¹⁹² monumenten.nl (zoek op *verplichtingen*).

¹⁹³ Zie het Besluit van 17 juni 2011 tot wijziging van het besluit ruimtelijke ordening, het Besluit omgevingsrecht en het Besluit archeologische monumentenzorg in verband met de modernisering van de monumentenzorg en enkele technische aanpassingen, *Stb.* 2011, 339, p. 5-6.

¹⁹⁴ Bouwhistorisch onderzoek en waardebeoordeling, d.d. 20 december 2012, p. 115.

¹⁹⁵ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 40 en zienswijzen bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 7.

¹⁹⁶ Redengevende omschrijving dienstwoningen, p. 9.

voor vestiging van bedrijven uit de zwaardere categorieën. Nieuwe vestiging van lichte functies (categorie 1) is niet toegestaan. Woningen zijn eveneens niet toegestaan. Wanneer de functie passend is binnen het bestemmingsplan en de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan, hoeft geen nader onderzoek te worden gedaan naar de ruimtelijke inpasbaarheid van de functie.

Het terrein van de Dongecentrale is bestemd als *bedrijf-elektriciteit I*. Het terrein is verder onderverdeeld in *bedrijf-elektriciteit I-1*, *bedrijf-elektriciteit I-2* en *bedrijf-elektriciteit I-3*. De voormalige dienstwoningen maken deel uit van het gebied dat is bestemd als *bedrijf-elektriciteit I*.¹⁹⁷ Het is mogelijk om bedrijven te vestigen in de voormalige dienstwoningen.¹⁹⁸ De Staat van bedrijfsactiviteiten geeft aan dat bedrijven uit deze lijst zich kunnen vestigen in categorie 2 tot en met 3.2.¹⁹⁹ Eveneens bestaat de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden bedrijven toe te laten in de gebouwen die niet zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten. Ook kunnen bedrijven in hogere categorieën onder bepaalde voorwaarden, opgenomen in de betreffende lijst, worden toegelaten in de gebouwen.²⁰⁰ Dit is de mogelijkheid om binnenplannen van het bestemmingsplan te kunnen afwijken.²⁰¹

Er dient rekening te worden gehouden met de omliggende bedrijven rondom de voormalige dienstwoningen op grond van de goede ruimtelijke ordening van het bestemmingsplan, indien van het bestemmingsplan wordt afgeweken.²⁰² Het bestemmingsplan Gasthuiswaard is voornamelijk bestemd als *bedrijventerrein* en *bedrijf-elektriciteit I en II*. De omliggende bedrijven zijn voornamelijk bestemd als categorie 4 en 5. Deze bedrijven hebben een bepaald effect op de omgeving. De meeste omliggende bedrijven zijn in het bezit van een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu.²⁰³ Elke verandering van omvang van de bedrijven met een omgevingsvergunning voor de activiteit milieu vraagt om aanpassing van de omgevingsvergunning.²⁰⁴ Eveneens zijn een aantal bedrijven aanwezig met overslag van stuifgevoelige stoffen.²⁰⁵ Wanneer deze bedrijven willen uitbreiden, zal een nieuwe gevestigde ontwikkeling worden meegenomen in de beoordeling van een nieuw te vergunnen of groter te vergunnen activiteit.²⁰⁶ Ook zijn BEVI-inrichtingen, BRZO-inrichtingen en een 380 kV leidingtracé aanwezig op het bedrijventerrein, waar rekening mee moet worden gehouden.²⁰⁷

Voorts dient rekening te worden gehouden met de structuurvisies van het Rijk, de provincie en de gemeente. Het Rijk geeft in de SVIR weer dat herstructurering en ontwikkelingen omtrent cultureel erfgoed worden ondersteund.²⁰⁸ De provincie ondersteunt net zoals het Rijk herstructurering en ontwikkelingen omtrent cultureel erfgoed. Hierbij moet rekening gehouden worden met de omgeving en omliggende functies.²⁰⁹ De gemeente heeft een meer specifieke structuurvisie. Met name is van belang dat de gemeente met deze visie te kennen geeft dat naar een nieuwe functie voor de gehele Dongecentrale wordt gezocht. Als functie wordt gedacht aan energie en/of vrije tijd.²¹⁰

Ten slotte zijn al deze bevindingen meegewogen gedurende het onderzoek naar een nieuwe functie voor de voormalige dienstwoningen. In paragraaf 5.1.2 is opgenomen welke wensen

¹⁹⁷ Bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010 (verbeelding)

¹⁹⁸ Art. 5.1.1 sub b regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

¹⁹⁹ Art. 5.1.2 sub a onder 1 en 2 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

²⁰⁰ 5.4.1 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

²⁰¹ Art. 3.6 lid 1 sub c Wro jo. art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 1 Wabo

²⁰² Infomil.nl (zoek op *omgekeerde werking*).

²⁰³ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 5-8.

²⁰⁴ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 7-8.

²⁰⁵ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 10.

²⁰⁶ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 10.

²⁰⁷ *Herontwikkeling Doncentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015*, p. 9-10.

²⁰⁸ Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, p. 55.

²⁰⁹ Structuurvisie 2010-partiële herziening 2014, p. 35.

²¹⁰ Gemeente Geertruidenberg structuurvisie 2030, deel A: Visie, p. 35.

en ideeën de eigenaren hebben om de voormalige dienstwoningen te voorzien van een functie. De bevindingen uit hoofdstuk 2, zoals in deze paragraaf uitgeschreven, dienden als kapstok voor het verdere verloop van het onderzoek.

5.1.2 Wensen en ideeën eigenaren

Vooropgesteld kan worden dat de eigenaren de voormalige dienstwoningen willen behouden. Aangezien er verschillende plannen lopen met betrekking tot de overige gebouwen, kunnen de voormalige dienstwoningen niet achterblijven. Wanneer de projecten met betrekking tot de centrale, het kantoorgebouw en het filterhuis eenmaal lopen, kunnen de eigenaren zich focussen op de voormalige dienstwoningen. Inkomsten uit deze projecten kunnen worden gebruikt om de gebouwen op te knappen en te voorzien van een functie. De eigenaren hebben specifieke wensen. Deze wensen staan (grotendeels) in verhouding met de toekomstplannen van de centrale, oftewel het opwekken van groen gas en de geschiedenis van de Dongecentrale. Men kan alle gebouwen van de Dongecentrale op grond van deze plannen als ensemble blijven zien. Onderstaand zijn de wensen en ideeën schematisch weergegeven:

Ateliers
Werkplaatsen
Expositieruimtes
Kantoorruimtes
Retail/detailhandel die niet concurreert met de kernen van de gemeente
Kantoren voor bedrijven, werkzaam in de duurzame energie
Opslag, ontvangstruimte en kantoor voor de huurder van het filterhuis
Museum voor een tentoonstelling hoe men vroeger stroom opwekte en hoe nu stroom wordt opgewekt, met een eventuele doorkijk naar de toekomst

De bovenstaande functies willen de eigenaren definitief realiseren. Een investering in de gebouwen is niet terug te verdienen in een aantal jaar. Wanneer de gewenste functies definitief kunnen worden gevestigd, wordt het terugverdienen financieel gemakkelijker. Wanneer de gewenste functies niet (definitief) kunnen worden gevestigd, willen de eigenaren een bedrijf vestigen in de voormalige dienstwoningen in de categorie productie. De vorm van productie moet wel aansluiten bij de langetermijnplanning van de centrale (opwekken van groen gas). De toegestane categorieën (categorie 2 tot en met 3.2) willen de eigenaren niet te boven gaan, aangezien een hogere categorie meestal uitbreiding van gebouwen betekent. De eigenaren willen de gebouwen niet uitbreiden, aangezien de cultuurhistorische waarde verloren kunnen gaan. Als de eigenaren geïnteresseerd zijn in een bedrijf in de categorie productie die niet staan opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten, zouden de eigenaren binnenplannen willen afwijken indien mogelijk. Deze wensen en ideeën zijn meegenomen gedurende het onderzoek naar de realisatie van de gewenste functies, zoals uitgeschreven in paragraaf 5.1.3.

Op dit moment is onvoldoende budget beschikbaar om de voormalige dienstwoningen zodanig op te knappen dat de gebouwen in ieder geval niet vervallen en instorten, gezien de slechte bouwkundige staat. Er is onderzoek gedaan naar de mogelijkheid om subsidie aan te kunnen vragen om instortgevaar en verval te voorkomen. Op grond van de SSHM kan een subsidieaanvraag worden gedaan om de voormalige dienstwoningen wind- en waterdicht te maken. Deze subsidieregeling is op de gebouwen van toepassing, aangezien de gebouwen cultuurhistorische waarde bevatten.²¹¹ Nu wordt voldaan aan de voorwaarden die de SSHM stelt aan een subsidieaanvraag voor het wind- en waterdicht maken, kan subsidie voor de voormalig dienstwoningen worden aangevraagd.²¹² De subsidie om de gebouwen wind- en waterdicht te maken, voorziet 70% van de kosten.²¹³ De overige 30% moeten de eigenaren

²¹¹ Art. 2 Subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten

²¹² Hoofdstuk 3 Subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten

²¹³ Art. 22 Subsidieregeling stimulerings herbestemming monumenten

op een andere wijze bekostigen. Fondsen die zich inzetten voor het behoud van cultureel erfgoed kunnen worden benaderd om een bijdrage te leveren aan het wind- en waterdicht maken.²¹⁴ De voormalige dienstwoningen kunnen op deze wijze worden behouden zonder dat de eigenaren (veel) geld moeten investeren. Op basis van deze handelswijze kunnen de eigenaren zorg dragen voor het feit dat de voormalige dienstwoningen voor de periode tot exploitatie in ieder geval niet zullen vervallen of instorten.

5.1.3 Realisatie nieuwe functie voormalige dienstwoningen

Allereerst zijn de huidige mogelijkheden die het bestemmingsplan biedt (inclusief de binnenplanse afwijkmogelijkheid) op dit moment niet interessant genoeg voor de eigenaren. De gewenste functies zijn niet vergelijkbaar met de uit het bestemmingsplan voortvloeiende mogelijkheden. Wel kunnen deze mogelijkheden een uitkomst bieden als de gewenste functies niet (definitief) kunnen worden verwezenlijkt. Een voorbeeld is een bedrijf in de productie en distributie van stroom, aardgas, stoom en warm water.²¹⁵ Dit staat ook in verhouding met de langetermijnplanning van de centrale (opwekken van groen gas). De gemeente heeft geen bemoeienis om de gebouwen in te vullen met functies die direct volgens het bestemmingsplan zijn toegestaan (bedrijven uit de Staat van bedrijfsactiviteiten in categorie 2 tot en met 3.2).²¹⁶ Wanneer de eigenaren bedrijven in de voormalige dienstwoningen willen vestigen die niet zijn opgenomen in de Staat van bedrijfsactiviteiten, wil de gemeente dit op het moment van de vergunningaanvraag toetsen.²¹⁷ Dit bedrijf of deze bedrijven moeten naar aard en invloed gelijkwaardig zijn aan bedrijven die op grond van het bestemmingsplan zijn toegestaan.²¹⁸

Verder kunnen de gewenste functies worden verwezenlijkt door het bestemmingsplan te herzien of met een omgevingsvergunning om afwijkend gebruik te mogen maken van de voormalige dienstwoningen. De gemeente is niet van plan om medewerking te verlenen aan het herzien van het bestemmingsplan en eveneens niet voornemens om de omgevingsvergunning te verlenen.²¹⁹ Hierdoor is het definitief vestigen van de gewenste functies op dit moment geen optie. De gemeente geeft aan dat het aspect geluid en de Verordening ruimte factoren zijn, waardoor (op dit moment) de gewenste functies niet definitief kunnen worden gevestigd. De Verordening ruimte geeft aan dat de gemeente in de toelichting van het bestemmingsplan moet verantwoorden hoe de gemeente zorgvuldig ruimtegebruik op het bedrijventerrein bevordert. Dit betekent in het bijzonder het opnemen van regels die oneigenlijk ruimtegebruik tegengaan. Oneigenlijk ruimtegebruik is volgens de verordening (onder andere) het vestigen van lichte functies, zoals de gewenste ateliers (categorie 1) op een middelzwaar tot zwaar bedrijventerrein.²²⁰ De gemeente heeft in de toelichting opgenomen dat de bestemmingsregeling in principe alle bedrijven toelaat in de gestelde categorieën. Wel leent een belangrijk deel van het bedrijventerrein zich voor vestiging van bedrijven uit zwaardere categorieën. Lichte vormen van bedrijven (categorie 1) is niet toegestaan.²²¹ Ook geeft de gemeente aan dat de regels van het bestemmingsplan bepalen wat wel en niet is toegestaan op de gronden. Daarmee is duidelijk wat onder oneigenlijk gebruik kan worden verstaan. Hetgeen wat niet is toegestaan op grond van het bestemmingsplan, is niet mogelijk en dus oneigenlijk gebruik. Een voorbeeld is het vestigen van lichte functies, zoals de gewenste ateliers (categorie 1). Op deze wijze is door de gemeente invulling gegeven aan de regel uit de Verordening ruimte. Aangezien de Verordening ruimte direct moet worden getoetst bij herziening van het bestemmingsplan en de betreffende omgevingsvergunning, zijn de gewenste (lichte) functies geen mogelijkheid om definitief in de gebouwen te verwezenlijken. Op het moment dat de situatie verandert

²¹⁴ Bijlage VIII

²¹⁵ Staat van bedrijfsactiviteiten

²¹⁶ Art. 5.1.2 sub a onder 2 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

²¹⁷ Art. 5.4.1 regels bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010

²¹⁸ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 42-43.

²¹⁹ Art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 3 Wabo

²²⁰ Art. 4.4 Verordening ruimte

²²¹ Toelichting bestemmingsplan Gasthuiswaard 2010, p. 34.

(qua omgeving, beleid, etc.) kan een nieuwe afweging gemaakt worden door het college van B en W met een collegeadvies daaraan ten grondslag liggend.

Daarentegen kunnen de voormalige dienstwoningen op dit moment wel tijdelijk worden ingevuld met de gewenste functies. Met een omgevingsvergunning om tijdelijk te mogen afwijken van het bestemmingsplan kunnen de gewenste functies worden gerealiseerd.²²² De eigenaren zijn tevreden met deze invulling en de gemeente wil eveneens (onder bepaalde voorwaarden die volgen uit een ontwikkelkader) medewerking verlenen voor maximaal tien jaar.²²³ Deze vergunningaanvraag is relatief goedkoop en ook is voorafgaand de uitvoerbaarheid van de ontwikkeling bekend door het ontwikkelkader van de gemeente. De procedure is niet lang (acht weken met een eventuele verlening van zes weken).²²⁴ Een nadeel aan deze mogelijkheid ziet toe op het feit dat de gewenste functies (voor nu) maximaal tien jaar kunnen worden gerealiseerd. Het hoeft niet aannemelijk te zijn dat na de gegeven termijn in het geheel geen behoefte meer bestaat aan de gewenste functies. Het behoeft slechts feitelijk mogelijk en aannemelijk te zijn dat de functies zonder onomkeerbare gevolgen kunnen worden beëindigd. Anders zouden de gewenste functies impliciet voor onbepaalde tijd worden vergund.²²⁵

Op dit moment moet één omgevingsvergunning worden aangevraagd voor alle gewenste functies om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken.²²⁶ Op deze manier wordt één reguliere afwijkingsprocedure doorlopen. Ook kunnen in feite alle gewenste functies tegelijk mogelijk worden gemaakt, indien planologisch haalbaar. Wanneer de eigenaren losse omgevingsvergunningen aanvragen, bestaat het risico dat een aantal aanvragen wordt afgewezen, waardoor het project als geheel niet door kan gaan. Uit de vergunningaanvraag kan ook blijken dat bouwkundige aanpassingen nodig zijn om de gewenste functies te realiseren. Of de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig is, kan pas in een later stadium van het project worden beoordeeld. De gebouwen zijn immers al gebouwd. Er is voor de eigenaren op dit moment niet duidelijk wat aan de voormalige dienstwoningen moet gebeuren en welke activiteiten wellicht vergunningplichtig zijn, waardoor een omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig is.²²⁷ De eigenaren moeten (onder andere) in gesprek gaan met huurders en vaststellen wat moet worden gedaan aan de gebouwen. Een omgevingsvergunning om te mogen bouwen is niet nodig als de eigenaren of huurders de gebouwen willen schilderen of tapijt willen leggen. Gezien de grootte en complexiteit van dit project, is deze manier van handelen raadzaam. Ook sluit deze manier aan bij de planning voor de realisatie van het project. Het eerder genoemde complexe ontwikkelkader van de gemeente speelt hierbij een grote rol.²²⁸ De indieningsvereisten en procedure voor de omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken, zijn in dit onderzoek opgenomen.²²⁹ Aangezien het voornamelijk zal gaan om een in pandige verbouwing, is de kans klein dat de omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen nodig zal zijn.

Verder moet rekening worden gehouden met de Verordening ruimte van de provincie. De betreffende verordening is niet direct van toepassing in deze situatie. Om deze reden hoeft de Verordening ruimte niet rechtstreeks getoetst te worden. Wel zal de gemeente de verordening indirect toetsen op grond van de goede ruimtelijke ordening. Hierdoor kan voor de gemeente een spanningsveld ontstaan tussen enerzijds het verlenen van de

²²² Art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 2 Wabo jo. art. 2.7 Bor jo. bijlage II art. 4 lid 11 Bor

²²³ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 7.

²²⁴ Art. 3:9 lid 1 en 2 Wabo

²²⁵ Zie het besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van omgevingsrecht, *Stb.* 2014, 333, p. 56-57.

²²⁶ Art. 2.1 lid 1 sub c Wabo jo. art. 2.12 lid 1 sub a onder 2 Wabo jo. art. 2.7 Bor jo. bijlage II art. 4 lid 11 Bor

²²⁷ Art. 2.1 lid 1 sub a Wabo

²²⁸ Intentie-uitspraak tijdelijke functies Dongecentrale, advies aan het college, p. 7.

²²⁹ Bijlage XIII en XIV

omgevingsvergunning en anderzijds de goede ruimtelijke ordening. Dit betekent ook rekening houden met hetgeen in deze paragraaf is opgenomen over het zorgvuldig en oneigenlijk ruimtegebruik op het bedrijventerrein. De eigenaren zullen voldoende moeten aangeven waarom geen sprake is van strijd met een goede ruimtelijke ordening, wanneer de gewenste (lichte) functies worden gevestigd op het middelzware tot zware bedrijventerrein. De structuurvisies van het Rijk, de provincie en de gemeente staan de invulling van de gebouwen door de gewenste functies niet in de weg.

Daarnaast moeten een aantal omgevingsaspecten nader onderzocht worden, alvorens een omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken kan worden aangevraagd bij de gemeente. Op deze aspecten kunnen de gewenste functies een effect hebben. Ten eerste kan de externe veiligheid een belemmering zijn voor de omliggende bedrijven en de voormalige dienstwoningen. Het bedrijf Van der Sluijs kan gezien worden als een risicobron, gezien het groepsrisico.²³⁰ Nader onderzoek moet worden gedaan naar de hoogte van het groepsrisico.²³¹ Er dient onderzoek te worden gedaan naar de vraag of Van der Sluijs als BRZO-bedrijf gevolgen heeft voor de gewenste functies en andersom. Met betrekking tot het aspect geluid kunnen verschillende omliggende bedrijven de realisatie van de gewenste functies belemmeren. Tevens kunnen de gewenste functies de omliggende bedrijven belemmeren.²³² Naar de binnenwaarden van de gebouwen zal onderzoek moeten worden gedaan.²³³ De gemeente stelt een goede binnenwaarde ook als voorwaarde, indien de eigenaren de gewenste functies willen realiseren. Verder zijn rondom de dienstwoningen een aantal zwaardere categorieën bedrijven aanwezig op het gebied van luchtkwaliteit.²³⁴ In de beoordeling van een nieuw te vergunnen of groter te vergunnen activiteit van deze bedrijven worden nieuwe gevestigde ontwikkelingen (zoals de gewenste functies van de voormalige dienstwoningen, eenmaal gevestigd) meegewogen. Ook zullen de belangen van de eigenaren van de voormalige dienstwoningen en de belangen van de omliggende bedrijven zorgvuldig moeten worden afgewogen. Deze belangenafweging kan van negatieve invloed zijn voor de bestaande bedrijven. De gemeente wil overtuigd worden van het feit dat bedrijven niet belemmerd worden, indien zij in de toekomst willen uitbreiden of de inrichting willen wijzigingen. Aangezien op dit moment nog een en ander moet worden onderzocht, kan niet worden vastgesteld in hoeverre de belemmering zal optreden.²³⁵ Wanneer geen belemmering voor de omliggende bedrijven bestaat en aan alle te toetsen criteria is voldaan, kunnen de gewenste functies op grond van de goede ruimtelijke ordening worden toegelaten. Er is dan geen sprake van strijdigheid met de goede ruimtelijke ordening.

5.2 Aanbeveling

Allereerst wordt aanbevolen aan de eigenaren om subsidie op grond van de SSHM aan te vragen. Ook moeten de eigenaren fondsen benaderen, waardoor de gebouwen in ieder geval kunnen worden behouden. Gezien de slechte bouwkundige staat van de voormalige dienstwoningen is het raadzaam om komend jaar de tijd te nemen om deze subsidie aan te vragen, waardoor de subsidieaanvraag tussen 1 oktober en 30 november 2018 kan worden ingediend. De vereisten voor de subsidieaanvraag en de te benaderen fondsen zijn in dit onderzoeksrapport opgenomen.²³⁶

Aan de omgevingsvergunning om tijdelijk van het bestemmingsplan te mogen afwijken, zijn een aantal voorwaarden verbonden. Het is raadzaam om alle voorwaarden, waaraan de gemeente toetst, uit te werken. Uit dit rapport volgt dat de aspecten externe veiligheid, geluid, luchtkwaliteit, de goede ruimtelijke ordening en een zorgvuldige belangenafweging (samen omgevingsaspecten) punten zijn waar de gewenste functies een effect op kunnen

²³⁰ Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 9-10.

²³¹ Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden 2015, p. 8.

²³² Herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden 2015, p. 25-26.

²³³ Ruimtelijke onderbouwing kantoorgebouw, p. 29 en ruimtelijke onderbouwing centrale, p. 33-34.

²³⁴ Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 10.

²³⁵ Herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) 2015, p. 11-12.

²³⁶ Bijlage VII en VIII

hebben. Eveneens zijn dit punten waar de gemeente nog nadere informatie over wil hebben. Deze punten moeten nader worden onderzocht. Uiteindelijk kunnen deze zaken verwerkt worden in een goede ruimtelijke onderbouwing die de gemeente als extra voorwaarde stelt aan de vergunningaanvraag.

Als de omgevingsvergunning uiteindelijk wordt verleend, kunnen de gewenste functies voor tien jaar worden gerealiseerd. Eventuele benodigde omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen moeten in een later stadium van het project worden aangevraagd, indien initiatieven zich indienen. Een positief neveneffect zal vanuit de overige gebouwen van de Dongecentrale kunnen optreden, waardoor de bezoekers kennis kunnen maken met de Dongecentrale (museum, etc.). Indien in de toekomst een ingang wordt gerealiseerd bij het bedrijventerrein, waar de Dongecentrale is gevestigd (de Centraleweg), zal de gehele Dongecentrale meer naamsbekendheid kunnen krijgen.

Wanneer de gewenste functies voor tien jaar worden verwezenlijkt, kan na tien jaar met de gemeente en de omliggende bedrijven gecommuniceerd worden of de gewenste functies eventueel definitief kunnen worden gevestigd. Wanneer in de toekomst blijkt dat de gewenste functies definitief kunnen worden gevestigd, moet worden afgewogen of wordt gekozen voor een omgevingsvergunning, waardoor de gebouwen in afwijking van het bestemmingsplan kunnen worden gebruikt of door het bestemmingsplan te herzien. Deze afweging kunnen de eigenaren samen met de gemeente bespreken. In dit rapport staat opgenomen wanneer de gemeente kiest voor de betreffende omgevingsvergunning en wanneer voor herziening van het bestemmingsplan wordt gekozen. Indien het definitief vestigen van de gewenste functies van de eigenaren na tien jaar niet mogelijk (of niet meer wenselijk) is, wordt de provincie geadviseerd om de (op dat moment geldende) huidige mogelijkheden (inclusief binnenplannen afwijken) voor bedrijven te bekijken in de categorie productie. Indien de centrale over tien jaar daadwerkelijk groen gas gaat opwekken, kan een bedrijf in de voormalige dienstwoningen worden gevestigd die in verhouding staat met de genoemde langetermijnplanning van de centrale.

Tot slot wordt de provincie aanbevolen de brochure (bijlage XIX), die voor dit onderzoeksrapport is opgemaakt, te volgen. In deze brochure zijn alle te nemen stappen die uit dit onderzoeksrapport volgen, schematisch en overzichtelijk weergegeven.

Literatuurlijst

Marcelissen, BN De Stem 7 november 2017

S. Marcelissen, 'Dongecentrale wordt eerst evenementenlocatie, daarna centrale voor groen gas', *BN De Stem*, 7 november 2017.

Brochure herbestemmingsprojecten provincie Noord-Brabant

Brochure van de provincie Noord-Brabant omtrent samenwerken met jongeren binnen herbestemmingsprojecten (Brabants goud).

Verkenning Dongecentrale

Verkenning herontwikkeling Dongecentrale (onderzoek naar kenmerken, kwaliteiten, betekenis, uitgangspunten en mogelijkheden Dongecentrale) (rapport ten behoeve van BOEi en de provincie Noord-Brabant).

Rapport bouwhistorisch onderzoek en waardebeoordeling Dongecentrale 2012

Rapport inzake bouwhistorisch onderzoek en waardebeoordeling van de Dongecentrale (onderzoek van 20 december 2012 ten behoeve van BOEi en de provincie Noord-Brabant), Nijmegen: Monumenten Advies Bureau 2012.

Rapport redengevende omschrijving dienstwoningen Dongecentrale 2015

Rapport inzake redengevende omschrijving dienstwoningen (rapport van 8 oktober 2015 en behoeve van de gemeente Geertruidenberg), Geertruidenberg: Monumentenhuis Brabant B.V. 2015.

Advies tijdelijke functies Dongecentrale

Advies inzake tijdelijke functies Dongecentrale (advies aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Geertruidenberg), Geertruidenberg: E. Mulders.

Rapport tijdelijk gebruik centraalgebouw Dongecentrale 2017

Rapport inzake de ruimtelijke onderbouwing (tijdelijk gebruik bijeenkomsten en conferenties Dongecentrale Geertruidenberg, centraalgebouw) (rapport van 23 mei 2017 ten behoeve van de provincie Noord-Brabant), bureau Verkuylen 2017.

Rapport tijdelijk gebruik kantoorgebouw Dongecentrale 2017

Rapport inzake de ruimtelijke onderbouwing (tijdelijk gebruik zelfstandige kantoren Dongecentrale Geertruidenberg, kantoorgebouw) (rapport van 23 mei 2017 ten behoeve van de provincie Noord-Brabant), bureau Verkuylen 2017.

Notitie Verordening ruimte provincie Noord-Brabant en de Dongecentrale 2015

Notitie inzake de herontwikkeling Dongecentrale Geertruidenberg in relatie tot de Verordening ruimte 2014 van de Provincie Noord-Brabant (notitie van 4 mei 2015).

Rapport herontwikkeling Dongecentrale QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden 2015

Rapport inzake de herontwikkeling Dongecentrale, QuickScan juridisch-planologische mogelijkheden (haalbaarheidsonderzoek van 3 april 2015 ten behoeve van BOEi en de provincie Noord-Brabant), Rotterdam: Rho adviseurs 2015.

Rapport herontwikkeling Dongecentrale omgekeerde werking 2015

Advies inzake de herontwikkeling Dongecentrale, aandachtspunten milieuruimte omliggende bedrijven (omgekeerde werking) (haalbaarheidsonderzoek van 3 juli 2015 ten behoeve van BOEi en de provincie Noord-Brabant), Rotterdam: Rho adviseurs 2015.

Boeve 2016

M.N. Boeve e.a., *Omgevingsrecht*, Groningen/Amsterdam: Europa Law Publishing 2016.

Geul 2013

A. Geul, *Beleidsconstructie, coproductie en communicatie*, Den Haag: Boom Lemma uitgevers 2013.