



TONNAER

Juridische en beleidsadvisering

Digitale informatie

Planologie en stedenbouw

beheersverordening Juvenaat



TOELICHTING

Gemeente Zevenaar

IMRO idn: NL.IMRO.0299.BVOJuvenaat-ON01

Status: ontwerp

Datum: maart 2018

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding voor de beheersverordening	7
1.2	Geldende bestemmingsplannen	8
Hoofdstuk 2	Motivering voor toepassing van het instrument 'beheersverordening'	9
2.1	Geen ruimtelijke ontwikkeling	9
2.2	Bestaand gebruik	9
2.3	Juridische status	10
Hoofdstuk 3	Uitgangspunten	11
Hoofdstuk 4	Juridische opzet	13
Hoofdstuk 5	Procedure	15

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor de beheersverordening

In het kader van de actualiseringsverplichting voor bestemmingsplannen ouder dan tien jaar, is bij de gemeente Zevenaar de vraag opgekomen naar een nieuwe (planologische) regeling voor het gebied 'Juvenaat'. Ingevolge artikel 3.1, tweede en vierde lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) geldt namelijk een actualiseringsplicht voor bestemmingsplannen. Elke tien jaar dient de bestemming van gronden opnieuw te worden vastgesteld. Het geldende bestemmingsplan 'Juvenaat en omgeving 2005' is binnenkort ouder dan tien jaar en dient daarom te worden herzien of actueel te worden verklaard (verlenging van de tien jaarstermijn als bedoeld in het derde lid van artikel 3.1 Wro). Omdat het bestemmingsplan nog onder de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) tot stand is gekomen, is het actueel verklaren daarvan echter niet mogelijk gelet op het bepaalde in artikel 9.1.4, vierde lid, van de Invoeringswet Wro. In dat artikel is de plicht opgenomen om voor een bepaalde datum een nieuw bestemmingsplan of een beheersverordening vast te stellen overeenkomstig de Wro. Indien aan die plicht niet wordt voldaan, kunnen geen leges meer worden geheven voor diensten die verband houden met dat bestemmingsplan.

Artikel 3.38 Wro geeft aan dat de gemeenteraad in plaats van een bestemmingsplan, een beheersverordening kan vaststellen. De beheersverordening is aldus een alternatief voor het bestemmingsplan waarmee ook aan de genoemde verplichting wordt voldaan. Deze mogelijkheid kan alleen worden gebruikt als in het gebied weinig tot geen planologische veranderingen plaatsvinden dan wel in de toekomst zullen plaatsvinden. Het instrument beheersverordening is namelijk bedoeld om voor planologisch laagdynamische gebieden het bestaande gebruik en de bouwmogelijkheden vast te leggen. Het gebied 'Juvenaat' voldoet aan dit vereiste, aangezien de vigerende mogelijkheden die binnen het besluitgebied worden geboden, opnieuw worden vastgelegd. Ruimtelijke ontwikkelingen, anders dan die vigerend mogelijk zijn, worden niet mogelijk gemaakt. Hiervan uitgaand is besloten voor het gebied 'Juvenaat' een beheersverordening op te stellen.

Het doel van het opstellen van een beheersverordening is, buiten de snelle en kostenefficiënte procedure, tevens het actualiseren van het geldende bestemmingsplan naar de huidige (planologische) situatie alsmede de huidige regelgeving en inzichten. De beheersverordening zal tevens worden gedigitaliseerd om te voldoen aan de Wro en te komen tot een betere interne en externe informatievoorziening binnen de gemeente Zevenaar.

In paragraaf 2.1 wordt nader ingegaan op de toepassingsmogelijkheden van het instrument 'beheersverordening' in dit geval.

1.2 Geldende bestemmingsplannen



Plankaart geldend bestemmingsplan 'Juvenaat en omgeving 2005'

Voor het besluitgebied is momenteel het bestemmingsplan 'Juvenaat en omgeving 2005' van toepassing. Dit bestemmingsplan is op 31 oktober 2007 door de gemeenteraad vastgesteld.

Daarnaast gelden ter plaatse het wijzigingsplan 'Julie Postelstraat 5 t/m 19', vastgesteld 17 juni 2016 en de omgevingsvergunning '10 rijwoningen Julie Postelstraat', vastgesteld 3 april 2012.

De beheersverordening 'Juvenaat' vervangt voor het besluitgebied de nu geldende (bestemmings)plannen.

Hoofdstuk 2 Motivering voor toepassing van het instrument 'beheersverordening'

2.1 Geen ruimtelijke ontwikkeling

Gemeenten hebben sinds de introductie van de Wro in beginsel de keuze tussen het vaststellen van een bestemmingsplan of een beheersverordening. De keuze voor een beheersverordening is afhankelijk van het karakter van het gebied. De beheersverordening is namelijk geïntroduceerd voor gebieden waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien (art. 3.38 Wro). Het moet gaan om laagdynamische gebieden waar weinig gebeurt en waarvoor enkel een beheersregeling gewenst is.

Een van de voorwaarden voor het kunnen vaststellen van een beheersverordening is dat in het gebied geen ruimtelijke ontwikkeling mag zijn voorzien. De Wro geeft niet aan wat moet worden verstaan onder een 'ruimtelijke ontwikkeling'. In de wetsgeschiedenis is hierover onder meer te vinden 'dat van een ruimtelijke ontwikkeling sprake is als het gaat om ruimtelijk relevante veranderingen in het planologisch toegestane gebruik van gronden en opstellen alsmede om bouwkundige wijzigingen van bouwwerken, waarvoor een bouwvergunning nodig is'.

In dit geval is geen sprake van een uitontwikkeld gebied. Een deel van het terrein moet nog gerealiseerd worden. Vooralsnog kan dit binnen de kaders uit het geldende bestemmingsplan. Derhalve kan de geldende regeling worden overgenomen in een beheersverordening. Er is behoefte aan een beheersregeling voor de huidige planologische situatie. Door die beheersregeling wordt voldaan aan de actualiseringsplicht.

Van belang is dat in de Wro is bepaald dat de beheersverordening in elk geval binnen tien jaar na vaststelling wordt herzien. Dit is een maximale termijn en betekent niet dat de verordening niet voor een kortere periode kan gelden. Mocht blijken dat in de toekomst behoefte is aan wijziging van de planologische regeling voor het gebied kan een nieuw bestemmingsplan worden opgesteld waarbij de wettelijke procedure doorlopen wordt.

2.2 Bestaand gebruik

In de beheersverordening wordt het beheer overeenkomstig het bestaande gebruik geregeld. Onder 'bestaand gebruik' wordt zowel feitelijk bestaand gebruik (enge uitleg) begrepen als planologisch bestaand gebruik (ruime uitleg). In beide gevallen gaat het om gebruik in ruime zin, dus zowel gebruik van onbebouwde gronden en van bebouwing als gebruik in de zin van het bouwen van bouwwerken. Met de enge uitleg wordt bedoeld het feitelijk aanwezige gebruik, met de ruime uitleg het gebruik dat op grond van het voorgaande bestemmingsplan reeds was toegestaan (TK 2006-2007, 30 938, nr. 7, p. 10 e.v.). Dit laatste houdt in dat gebruik dat reeds toegelaten wordt in het aan de beheersverordening voorafgaande bestemmingsplan, ook als 'bestaand gebruik' kan worden aangemerkt.

In de beheersverordening 'Juvenaat' wordt het bestaande gebruik geregeld overeenkomstig de voorgaande bestemmingsplannen en het geldend provinciaal en gemeentelijk beleid.

2.3 Juridische status

De beheersverordening is, zoals de naam al aangeeft, een verordening. Verordeningen zijn wetgeving in materiële zin, maar niet afkomstig van de formele wetgever. De beheersverordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. De bevoegdheid hiertoe wordt gegeven in artikel 3.38, eerste lid Wro. Het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) schrijft in artikel 1.2.3 voor dat de beheersverordening langs elektronische weg wordt vastgelegd en vastgesteld. De verplichting hiertoe geldt vanaf 1 januari 2010. Tevens moet er een volledige verbeelding op papier zijn, zij het dat de elektronische versie juridisch gezien beslissend is. Ten behoeve van de digitalisering bepaalt artikel 1.2.1, tweede lid Bro ook dat een beheersverordening digitaal beschikbaar moet worden gesteld en volledig, toegankelijk en begrijpelijk moet worden verbeeld. Deze vereisten komen overeen met de vereisten die gelden voor een bestemmingsplan.

De beheersverordening vervangt het geldende bestemmingsplan (artikel 3.39 Wro) en heeft dezelfde status en rechtsgevolgen als het bestemmingsplan.

Hoofdstuk 3 Uitgangspunten

In de beheersverordening 'Juvenaat' wordt het bestaande gebruik geregeld overeenkomstig het voorgaande bestemmingsplan 'Juvenaat en omgeving 2005', het wijzigingsplan 'Julie Postelstraat 5 t/m 19' en de omgevingsvergunning '10 rijwoningen Julie Postelstraat'. De juridische regeling van de geldende (bestemmings)plannen wordt overgenomen. De beheersverordening maakt geen nieuwe (ruimtelijke) ontwikkelingen mogelijk, maar bestendigt slechts hetgeen planologisch reeds mogelijk was. De motivering van de aanvaardbaarheid en uitvoerbaarheid daarvan heeft reeds plaatsgevonden, zie hiervoor:

- a. de toelichting van bestemmingsplan 'Juvenaat en omgeving 2005' ,Bijlage 1;
- b. de toelichting van wijzigingsplan 'Julie Postelstraat 5 t/m 19', Bijlage 2;
- c. de ruimtelijke onderbouwing behorende bij de omgevingsvergunning '10 rijwoningen Julie Postelstraat' Bijlage 3.

Hoofdstuk 4 Juridische opzet

Voor de beheersverordening gelden geen vormvoorschriften. Deze kan dus, uiteraard binnen de wettelijke kaders, vrij worden vormgegeven. In deze beheersverordening is ervoor gekozen de regels uit de voorheen geldende bestemmingsplannen vrijwel één op één over te nemen.

De structuur van de beheersverordening is zodanig dat de kaart (verbeelding) de primaire informatie geeft over de gebruiksmogelijkheden. Vervolgens kan men in de regels teruglezen welk gebruik en welke bouwmogelijkheden zijn toegestaan. De ordening van de regels is daartoe zodanig opgezet dat bij iedere bestemming een nagenoeg compleet beeld van de bepalingen voor die bestemming is gegeven. Desondanks blijven aanvullend inleidende regels en algemene regels nodig. Tot slot wordt dit aangevuld met het overgangsrecht en de slotregel. Het op grond van artikel 5.1.1 Bro verplichte overgangsrecht is vormgegeven zoals het voor het bestemmingsplan voorgeschreven overgangsrecht.

De bestemming en het beheer van de gronden gelegen binnen de grens van het besluitgebied is geregeld in de beheersverordening. Het besluitgebied is dan ook niets anders dan het plangebied bij een bestemmingsplan. Het besluitvlak is de in een beheersverordening gebezigde term voor een bestemmingsvlak.

In de regels zijn eerst de Inleidende regels opgenomen: een omschrijving van de in de regels gebruikte begrippen die om een nadere omschrijving vragen en de bepalingen omtrent de wijze van meten. Vervolgens zijn de regels voor de verschillende bestemmingen (Bestemmingsregels) opgenomen, met de regels voor de afzonderlijke aanduidingen. Na de bestemmingsregels volgen de Algemene regels. Dit zijn onder andere de anti-dubbeltelbepaling en algemene afwijkingsregels. Tot slot zijn in de Overgangs- en slotregels de overgangsbepalingen en de slotbepaling opgenomen.

Hoofdstuk 5 Procedure

Vanwege het sterk beheersmatige karakter van deze beheersverordening is ook geen vooroverleg gevoerd met overheidsinstanties.

In de Wro is geen bijzondere voorbereidingsprocedure voor de beheersverordening voorgeschreven. Gelet op de aard van het gebied en de inhoud van de beheersverordening (waarin het bestaand gebruik conform het voorgaande bestemmingsplan wordt geregeld) is ervoor gekozen geen inspraak te houden. Om dezelfde reden is ook geen vooroverleg gevoerd met overheidsinstanties. Inspraak en vooroverleg zijn voor de beheersverordening ook niet voorgeschreven.

