Toelichting

Parapluplan Parkeren Westervoort

Gegevens over het plan:

Plannaam:	Parapluplan Parkeren Westervoort
Identificatienummer:	NL.IMRO.0293.BPPARKEREN001-VS01
Status:	Vastgesteld
Datum:	17 april 2023
Projectnummer Buro SRO:	17.01.06

Gegevens projectbetrokkenen:

Opdrachtgever:	Gemeente Westervoort
Contactpersoon opdrachtgever:	O. Eurlings

Gegevens Buro SRO:

Projectleider Buro SRO:	M. Geerts
Bezoekadres vestiging Arnhem:	Sweerts de Landasstraat 50, 6814 DG te Arnhem
Telefoon:	026 – 35 23 125
E-mail:	arnhem@buro-sro.nl
Internet:	www.buro-sro.nl

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding 5
1.1 Aanleiding voor het bestemmingplan 5
1.2 Doel 5
1.3 Ligging en begrenzing plangebied 5
1.4 Omvang planwijziging 5
1.5 Leeswijzer 5
Hoofdstuk 2 Beleidskader en jurisprudentie inzake parkeren 6
2.1 Inleiding 6
2.2 Beleid en normen ten aanzien parkeren, laden en lossen 6
2.3 Jurisprudentie parkeerregeling in bestemmingsplan 7
Hoofdstuk 3 Wijze van bestemmen 8
3.1 Inleiding 8
3.2 Opbouw van regels 8
3.3 Regels 9
Hoofdstuk 4 Uitvoerbaarheid 10
4.1 Inleiding 10
4.2 Economische uitvoerbaarheid 10
4.3 Maatschappelijke uitvoerbaarheid 10

Bijlagen bij de toelichting 11
Bijlage 1 Nota beantwoording zienswijze, Parapluplan Parkeren Westervoort 13

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding voor het bestemmingplan

Voorliggend paraplubestemmingsplan ziet toe op het waarborgen van voldoende parkeer-, laad- en losmogelijkheden bij ruimtelijke ontwikkelingen.

Op grond van de op 29 november 2014 in werking getreden 'Reparatiewet BZK' zijn op 1 juli 2018 de stedenbouwkundige voorschriften uit de bouwverordening vervallen. Eén van die voorschriften betreft het realiseren van voldoende parkeer-, laad- en losmogelijkheden bij ruimtelijke ontwikkelingen. Bestemmingsplannen die na 29 november 2014 zijn vastgesteld hebben daarom een parkeerregeling. Voor bestaande bestemmingsplannen was er een overgangstermijn opgenomen die op 1 juli 2018 is vervallen.

In oude bestemmingsplannen (voor 29 november 2014) zijn geen regelingen opgenomen. Dit betekent dat er binnen de gemeente gebieden zijn waar het niet mogelijk is af te dwingen dat er voorzien wordt in parkeer-, laad- en losmogelijkheden. Om dit te voorkomen is een paraplubestemmingsplan parkeren gewenst.

1.2 Doel

Het parapluplan parkeren heeft twee doelen. Het eerste doel is om te zorgen voor een afdwingbaar toetsingskader voor voldoende parkeer-, laad- en losmogelijkheden bij ruimtelijke ontwikkelingen. Het tweede doel is een uniforme regeling binnen de gemeente. Daarom worden ook bestemmingsplannen herzien die al wel een regeling bevatten.

1.3 Ligging en begrenzing plangebied

Het plangebied bevat het gehele gemeentelijke grondgebied.

1.4 Omvang planwijziging

Alle bestemmingsplannen, uitwerkingsplannen of wijzigingsplannen die in werking zijn getreden en gelegen binnen de grenzen van de gemeente Westervoort op het moment van inwerkingtreding van dit plan worden gewijzigd c.q. aangevuld.
Het parapluplan parkeren past de ruimtelijke plannen aan die al een regeling voor parkeren, stallen, laden en lossen kennen. De ruimtelijke plannen die nog geen regeling kennen worden aangevuld. De vigerende plannen worden uitsluitend voor wat betreft de regeling voor parkeren, stallen, laden en lossen aangepast c.q. aangevuld. Voor het overige blijven de genoemde ruimtelijke plannen van kracht. Het parapluplan heeft bijvoorbeeld geen gevolgen voor het 'bestemmingsplan archeologie'. Beide bestemmingsplannen regelen namelijk slechts één aspect. De aspecten hebben geen raakvlakken.

1.5 Leeswijzer

In Hoofdstuk 2 wordt de beknopt ingegaan op beleid en jurisprudentie over parkeren en bestemmingsplannen. Hoofdstuk 3 omvat de juridische toelichting van de planregels. Afsluitend wordt in Hoofdstuk 4 de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid besproken.

Hoofdstuk 2 Beleidskader en jurisprudentie inzake parkeren

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de gemeentelijke parkeernota uiteengezet en beknopt jurisprudentie met betrekking tot parkeerregelingen in bestemmingsplannen toegelicht.

2.2 Beleid en normen ten aanzien parkeren, laden en lossen

De gemeente Westervoort kent een Wegenbeleidsplan (2015) en een Wegenbeheersplan (2018). Deze beleidsstukken zien op het beheer en onderhoud van wegen, fietspaden en o.a. ook de daarbij behorende openbare parkeervoorzieningen. Binnen de gemeente Westervoort is er echter geen parkeernormennota vastgesteld waaraan getoetst moet worden bij initiatieven om de parkeerbehoefte vast te stellen.

In een gemeentelijke parkeernormennota kan elke gemeente afzonderlijk voor maatwerknormen kiezen die het meest recht doen aan de lokale parkeersituatie. Indien een gemeente niet over eigen normen beschikt kan gebruik gemaakt worden van landelijke parkeernormen. Veel gebruikt als parkeernormen zijn de CROW-parkeerkencijfers (zie voor meer informatie, www.crow.nl).

Een parkeernorm drukt de parkeerbehoefte van een functie uit in het aantal vereiste parkeerplaatsen per functie-eenheid. Met een parkeernorm wordt een objectieve berekening gemaakt van het aantal parkeerplaatsen bij de realisatie van een bepaalde functie van een gebouwde voorziening (woning, winkel, bedrijf, kantoor) op basis van de omvang van deze voorziening. Uitgangspunt is dat parkeren, laden en lossen op eigen terrein bij de planlocatie plaatsvindt. Indien hier onvoldoende plek is kan gekeken worden naar deels parkeren op andere particuliere en/of openbare grond. Het is aan de initiatiefnemer om te motiveren dat er voldoende parkeercapaciteit aanwezig is.

De CROW-parkeerkencijfers vormen de basis voor het parapluplan parkeren nu dit landelijk de meest gangbare normen zijn en ook juridisch stand houden. Er wordt daarom in de regels verwezen naar de normen die hierin zijn opgenomen. Bij het laden/lossen wordt verwezen naar de standaarden in de Aanbevelingen Stedelijke Verkeersvoorzieningen (ASVV) welke ook uitgegeven wordt door het CROW. Indien de gemeente Westervoort in de toekomst besluit om een gemeentelijke parkeernormennota vast te stellen zijn de regels zo opgesteld dat automatisch aan de gemeentelijke nota wordt getoetst in plaats van de landelijke CROW normen (dynamische verwijzing).

2.3 Jurisprudentie parkeerregeling in bestemmingsplan

De regeling die in dit parapluplan is verwerkt sluit aan bij de meest relevantie jurisprudentie over dit onderwerp. Deze is hieronder beknopt samengevat.

Geen gemeentelijk beleid verplicht

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna Afdeling) heeft op 8 maart 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:610, rechtsoverweging 8.3) geoordeeld dat een planregel een verwijzing naar beleid of (parkeer)normen moet bevatten. Dit zodat de te hanteren toetsingsnorm bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning voldoende gewaarborgd is. Daarbij geldt er geen verplichting om een verwijzing naar gemeentelijk beleid te maken. Kortom: de aanbevelingen uit het CROW of de ASVV kunnen worden toegepast, zodat bij het aspect parkeren, laden en lossen duidelijk is welke normen worden gehanteerd.

Dynamische verwijzing (beleids)regel toegestaan

De Afdeling heeft bepaald[1] dat met gebruikmaking van artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro in een bestemmingsplan kan worden opgenomen dat bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen moet worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid voor auto's. Voldoende betekent dat wordt voldaan aan de normen die in beleidsregels voor parkeren zijn opgenomen. Indien de beleidsregels gedurende de planperiode worden gewijzigd, wordt rekening gehouden met de wijziging. Dit betekent dat een dynamische verwijzing naar (beleids)regels in beginsel is toegestaan. Wel moet duidelijk zijn naar welke (beleids)regels wordt verwezen. Voor Westervoort wordt verwezen naar de landelijke normen van het CROW en de ASVV. Zodra deze normen worden geactualiseerd geldt de meest recente versie hiervan. Mocht Westervoort besluiten zelf beleid vast te stellen gaat dit beleid gelden. Zo is de regeling zo dynamisch mogelijk ingestoken.

Vergunningsvrije wijzigingen vallen buiten reikwijdte bestemmingsplan/beleid

De Afdeling is van oordeel[2] dat een planregel waarin is bepaald dat vergunningsvrije wijzigingen van het gebruik van een perceel of pand getoetst moet worden aan normen die zijn neergelegd in het parkeerbeleid van de gemeente in strijd is met artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro. Dit omdat de raad geen bevoegdheid heeft om regels te stellen over activiteiten die vergunningsvrij mogen worden uitgeoefend. Het is dus niet mogelijk om vergunningsvrije wijzigingen te toetsen aan de geldende parkeernomen.

[1] ABRvS 8 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3004
[2] ABRvS 10 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1374

Hoofdstuk 3 Wijze van bestemmen

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk bespreekt de wijze waarop het parkeerbeleid van de gemeente voor het plangebied in het bestemmingsplan is vertaald. Bij het opstellen van de juridische regeling stond het uitgangspunt centraal om te voorzien in een dynamische parkeerregeling.

3.2 Opbouw van regels

Het bestemmingsplan bestaat uit regels en een verbeelding, vergezeld van een toelichting. De regels en de verbeelding vormen het juridisch bindende deel van het bestemmingsplan. De verbeelding geeft de omvang van het plangebied waarop het paraplubestemmingsplan betrekking heeft.

De regels bestaan uit vier hoofdstukken, te weten:

1. Inleidende regels;
2. Bestemmingsregels
3. Algemene regels;
4. Overgangs- en slotregels.

In de toelichting wordt de toepassing van de parkeerregel uiteengezet. Ondanks het feit dat de toelichting geen onderdeel uitmaakt van het juridische plangedeelte, fungeert de toelichting wel als interpretatiekader voor de uitleg van de regels, indien hierover interpretatieverschillen blijken te bestaan.

3.3 Regels

Hoofdstuk 1 Inleidende regels

Artikel 1 Begrippen
In dit artikel zijn de meest relevante begrippen gedefinieerd die in de regels worden gehanteerd. Bij de toetsing aan de regels van het plan moet uitgegaan worden van de in dit artikel aan de betreffende begrippen toegekende betekenis.

Artikel 2 Reikwijdte en toepassing
In dit artikel is opgenomen voor welke plannen het onderhavige parapluplan van toepassing wordt verklaard en hoe de regels toegepast moeten worden. Bestemmingsplannen met een parkeerregeling worden herzien en bestemmingsplannen zonder een parkeerregeling worden aangevuld met de regels in dit parapluplan.

Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels
In dit hoofdstuk is opgenomen dat het bestemmingsplan geen bepalingen met betrekking tot enkel- of dubbelbestemmingen kent.

Hoofdstuk 3 Algemene regels

Artikel 3 Anti-dubbeltelregel
De anti-dubbeltelbepaling is opgenomen om te voorkomen dat, wanneer in dit geval parkeerplaatsen al zijn toegekend voor een ander bouwplan, deze niet nog eens meetellen bij het toestaan van een ander bouwplan.

Artikel 4 Overige regels
In dit artikel is de regeling ten aanzien van de benodigde parkeerplaatsen voor zowel auto's als fietsen opgenomen. Ook is een regeling opgenomen om te voorzien in voldoende laad- en losruimte. Uitgangspunt is daarbij dat dit op het eigen terrein direct aansluitend op de locatie plaatsvindt. Hiervan kan alleen onder de voorwaarden zoals genoemd in artikel 4.1.3 worden afgeweken.

Hoofdstuk 4 Overgangs- en slotregels

Artikel 5 Overgangsregel
In dit artikel is de standaard overgangsregeling opgenomen ten aanzien van bouwen en gebruik.

Artikel 6 Slotregel
In dit artikel is de slotbepaling opgenomen.

Hoofdstuk 4 Uitvoerbaarheid

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt de economische en maatschappelijke uitvoerbaarheid beschreven. Indien het bestemmingsplan voorziet in de uitvoering van werken door de gemeente, moet de financieel-economische uitvoerbaarheid hiervan worden aangetoond. Daarnaast is participatie en inspraak onderdeel van de bestemmingsplanprocedure. Beide aspecten worden besproken in dit hoofdstuk.

4.2 Economische uitvoerbaarheid

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) maakt het vaststellen van een exploitatieplan verplicht voor een aantal bouwactiviteiten wanneer de bouw planologisch mogelijk wordt gemaakt in een bestemmingsplan, een wijziging van een bestemmingsplan of een projectafwijkingsbesluit. De bouwplannen waarbij een exploitatieplan verplicht is, staan in artikel 6.2.1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro).

Onderzoek naar de economische uitvoerbaarheid van bestemmingsplannen heeft in het algemeen betrekking op nieuwe ontwikkelingen waarvoor bestemmingswijzigingen nodig zijn en die door de gemeente worden gerealiseerd. Het bestemmingsplan "Parapluplan parkeren Westervoort" heeft betrekking op te bebouwen gronden en/of gebruiken van bebouwde gronden binnen de gemeente, waarbij de ontwikkelingen al dan niet aan particuliere initiatiefnemers worden overgelaten.

Het voorliggende plan voorziet niet in een bouwplan als bedoeld in artikel 6.12, lid 1 Wro. Er hoeft geen exploitatieplan te worden vastgesteld. Van kostenverhaal als bedoeld in afdeling 6.4 Wro is daarom geen sprake. De door de gemeente te maken kosten van onderhavig bestemmingsplan bestaan uitsluitend uit plankosten welke nodig zijn met het oog op de voorbereiding van het plan. Deze uitgaven komen ten laste van de algemene middelen van de gemeente en zijn conform de begroting.

4.3 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

Op grond van artikel 3.1.1 van het Bro voert het college van burgemeester en wethouders, dat belast is met de voorbereiding van een ruimtelijke procedure, overleg met andere bestuursorganen van bijvoorbeeld buurgemeenten, het waterschap en de provincie.

Het overleg tussen de bestuurlijke instanties dient in een redelijke verhouding te staan tot de aard en omvang van de ontwikkeling. Het overleg dient dan ook beperkt te blijven tot die overheidsinstanties waarmee overleg werkelijk noodzakelijk is om te voorkomen dat de taak of verantwoordelijkheid van het andere overheidsorgaan ontoelaatbaar wordt beperkt, of dat het door dat orgaan te behartigen belang aantoonbaar wordt benadeeld.

Gelet op het specifieke onderwerp waarop dit parapluplan ziet en het een doorvertaling van bestaand beleid is, wordt vooroverleg met andere bestuursorganen als niet noodzakelijk geacht. Het ontwerpbestemmingsplan is op woensdag 28 december 2022 gepubliceerd en lag met ingang van donderdag 29 december 2022 tot en met woensdag 8 februari 2023 voor iedereen ter inzage. Het was gedurende de ter inzage termijn mogelijk een zienswijze in te dienen. Er is één zienswijze ingediend. De zienswijze is tijdig ingediend en hiermee ontvankelijk. In bijlage 1 'Nota beantwoording zienswijze, Parapluplan Parkeren Westervoort' is de zienswijze samengevat en voorzien van een reactie. De zienswijze is ongegrond en geeft geen aanleiding het bestemmingsplan aan te passen.

Bijlagen bij de toelichting

Bijlage 1 Nota beantwoording zienswijze, Parapluplan Parkeren Westervoort