



adviseurs in
ruimtelijke
ontwikkeling

Bestemmingsplan | Toelichting

Paraplubestemmingsplan Parkeren 2019

Gemeente West Betuwe

Datum: 30 juni 2020

Projectnummer: 180328

ID: NL.IMRO.1960.BPparkeren-VSG1

INHOUD

TOELICHTING

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding en doelstelling	3
1.2	Paraplubestemmingsplan	3
1.3	Ligging plangebied	3
1.4	Geldende bestemmingsplannen	4
1.5	Leeswijzer	4
2	Planbeschrijving	5
2.1	Inleiding en achtergrond	5
2.2	Regeling parkeren	6
2.3	Toetsing parkeren bij aanvraag omgevingsvergunning	6
2.4	Wijze van bestemmen	9
3	Uitvoerbaarheid	10
4	Procedure	11

Bijlage

Bijlage 1: Nota zienswijzen en ambtshalve aanpassingen

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling

De voormalige gemeenten Geldermalsen, Lingewaal en Neerijnen (per 1 januari 2019 samengegaan in de gemeente West Betuwe) hebben al lange tijd hun parkeerbeleid met bijbehorende parkeernormen in hun bouwverordening vastgelegd. Sinds de inwerkingtreding van de Reparatiewet BZK 2014 geldt echter dat stedenbouwkundige voorschriften uit de gemeentelijke bouwverordening in een bestemmingsplan geregeld moeten worden. Hiervoor geldt een overgangstermijn tot 1 juli 2018. Met het opstellen van een paraplubestemmingsplan parkeren wil de gemeente West Betuwe voor haar grondgebied haar parkeerbeleid juridisch-planologisch vastleggen door middel van een uniforme regeling. Voorliggend paraplubestemmingsplan voorziet hierin.

1.2 Paraplubestemmingsplan

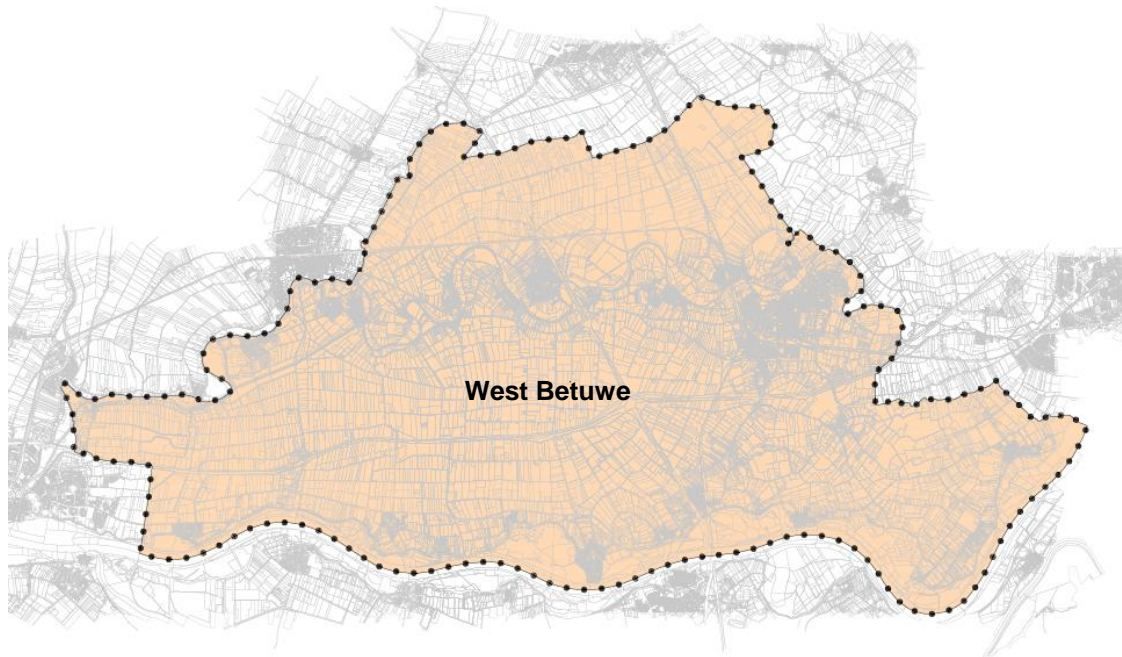
Dit bestemmingsplan is een paraplubestemmingsplan of 'thematische herziening'. Dat is een bijzondere variant op een regulier bestemmingsplan. Een bestemmingsplan herziet of 'vervangt' normaal gesproken het voorheen geldende bestemmingsplan. Daarbij voorziet het nieuwe bestemmingsplan dan in een volledig planologisch-juridisch kader door middel van een verbeelding met bestemmingen en bijbehorende regels. Dit paraplubestemmingsplan heeft echter een ander doel en een andere werking. Het doel van dit bestemmingsplan is uitsluitend het vastleggen van het gemeentelijk parkeerbeleid voor het grondgebied van de gemeente West Betuwe.

De opzet van het paraplubestemmingsplan is daarom zodanig dat alle 'onderliggende' bestemmingsplannen van kracht blijven. De herziening bestaat uitsluitend uit het toevoegen van een uniforme regeling ten aanzien van parkeren aan alle 'onderliggende' bestemmingsplannen. Voor het overige blijven de vigerende bestemmingsplannen dus gewoon gelden.

1.3 Ligging plangebied

Het plangebied bestaat uit alle gronden behorend tot de gemeente West Betuwe. Dit houdt in het gehele grondgebied van de voormalige gemeenten Geldermalsen, Lingewaard en Neerijnen (per 1 januari 2019 samengevoegd tot één gemeente; West Betuwe).

De navolgende afbeelding toont de begrenzing van het plangebied. Voor de exacte weergave van de plangrens wordt verwezen naar de verbeelding behorende bij dit bestemmingsplan.



Begrenzing plangebied

1.4 Geldende bestemmingsplannen

Binnen het plangebied geldt een groot aantal bestemmingsplannen en de daartoe behorende uitwerkings- of wijzigingsplannen. De geldende plannen zijn te raadplegen via de website www.ruimtelijkeplannen.nl.

1.5 Leeswijzer

Het bestemmingsplan bestaat uit een verbeelding, regels en deze toelichting. De toelichting is opgebouwd uit 4 hoofdstukken. Na dit inleidende hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 een toelichting gegeven op het plan, het beleidskader en de wijze van bestemmen. In hoofdstuk 3 komt de uitvoerbaarheid van het plan aan de orde. Tot slot wordt in hoofdstuk 4 ingegaan op de procedure.

2 Planbeschrijving

2.1 Inleiding en achtergrond

Ruimtebehoefte voor parkeren en laden en lossen

De omvang of bestemming van een gebouw kan een behoefte aan parkeerplaatsen voor auto's veroorzaken. Ook kan de omvang of bestemming van een gebouw het noodzakelijk maken dat bij het gebouw wordt voorzien in een ruimte voor het laden of lossen van goederen. In de meeste bestemmingen waar gebouwen zijn toegestaan, is ook parkeren ten dienste van de bestemming toegestaan of behoort dit tot het in de regel normale gebruik van een erf. Het voorzien in de parkeerbehoefte of een ruimte voor laden en lossen betekent een ruimtebehoefte. Deze ruimtebehoefte zal voor het laden of lossen in de meeste gevallen beperkt zijn en in ieder geval voor parkeren aanzienlijk groter.

Achtergrond – wettelijke kaders

Een bestemmingsplan is één van de instrumenten voor regulering van ruimtegebruik. In een bestemmingsplan is onder meer vastgelegd voor welke doeleinden gronden en opstallen op de desbetreffende gronden mogen worden gebruikt en welke bebouwing er is toegestaan.

Ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het verboden om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit activiteiten als het bouwen van een bouwwerk en/of het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Het gebruik van de gronden en/of opstallen ten behoeve van parkeren en het laden of lossen is een van de gebruiksdoeleinden waarvoor in verband met een goede ordening van functies regels kunnen worden opgenomen in een bestemmingsplan. Het gaat hierbij bijvoorbeeld om de vraag of parkeren wel of niet ter plaatse is toegestaan. De regelgeving in een bestemmingsplan kan ook verder gaan, bijvoorbeeld door het voorschrijven van parkeernormen die in acht moeten worden genomen als het bestemmingsplan voorziet in een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling. Ook kunnen regels worden opgenomen op grond waarvan het laden of lossen bij een gebouw op eigen terrein moet gebeuren.

Parkeerbeleid is vanaf medio jaren negentig primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid. Parkeerbeleid is daarbij te zien als een beleidsterrein dat is in te passen in de gemeentelijke hoofddoelstellingen op het terrein van bereikbaarheid, leefbaarheid en stedelijke vitaliteit. Het is bij uitstek een onderdeel waarin het primaat veeleer ligt bij de lagere overheden en in het bijzonder bij de gemeente. Het rijk en provincie bieden uitsluitend een globaal kader, waarbinnen de gemeente haar eigen beleid nader kan invullen.

Wijziging wettelijke kaders voor parkeren en laden en lossen

Sinds 29 november 2014 zijn, als gevolg van de Reparatiewet Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) 2014, de stedenbouwkundige voorschriften uit de bouwverordening komen te vervallen. Alle stedenbouwkundige bepalingen uit de bouwveror-

dening moeten sindsdien worden opgenomen in bestemmingsplannen. Een van de consequenties van het vervallen van de stedenbouwkundige voorschriften is dat vanaf dat moment bij het verlenen van een omgevingsvergunning niet meer op basis van de bouwverordening kan worden getoetst aan gemeentelijke parkeernormen.

De gemeente West Betuwe wil bij nieuwbouwplannen en/of wijziging van het gebruik eisen kunnen stellen aan het minimum aantal parkeerplaatsen en eventuele ruimte voor laden en lossen. Na de samenvoeging van de gemeenten Lingewaal, Neerijnen en Geldermalsen tot de gemeente West Betuwe per 1 januari 2019 wordt met voorliggend paraplubestemmingsplan voorzien in een uniforme regeling ten aanzien van parkeren voor het gehele grondgebied van de nieuwe gemeente West Betuwe.

2.2 Regeling parkeren

Voor de te hanteren parkeernormen wordt aangesloten bij de meest recente parkeerkencijfers van het CROW, publicatie 381, Toekomstbestendig parkeren (december 2018).

Verschil met de eerdere uitgave van het CROW is dat in de nieuwe kencijfers het percentage parkeerplaatsen dat een oplaadpunt voor elektrische voertuigen moet krijgen is meegenomen in de tabellen. De opkomst van elektrische voertuigen zorgt voor een groeiende vraag naar oplaadpunten. Het Nationaal Kennisplatform Laadinfrastructuur (NKL) heeft samen met het CROW onderzocht welk percentage parkeerplaatsen een oplaadpunt voor elektrische voertuigen moet krijgen. Dit percentage is meegenomen in de tabellen met de kencijfers.

Voor het parkeren van vrachtauto's wordt aangesloten op de CROW publicatie 327 'Handreiking vrachtautoparkeren'.

In de regels van dit paraplubestemmingsplan is een zogenaamde 'dynamische verwijzing' opgenomen. Dit houdt in dat als de parkeernormen zoals nu opgenomen in publicaties van het CROW tussentijds wijzigen, deze automatisch van toepassing zijn op alle bestemmingsplannen en dus het toetsingskader vormt voor aanvragen omgevingsvergunning.

2.3 Toetsing parkeren bij aanvraag omgevingsvergunning

Een aanvraag omgevingsvergunning moet worden getoetst aan de parkeernormen wanneer sprake is van een vergunningplichtige nieuw- of verbouwoontwikkeling en/of wanneer sprake is van wijziging van het gebruik. Op basis van de hiervoor genoemde CROW-publicatie wordt de parkeerbehoefte berekend. Om de parkeerbehoefte van een ruimtelijke ontwikkeling te kunnen bepalen aan de hand van het CROW zijn er een aantal aspecten van belang. Nadat allereerst het toepassingsbereik is beschreven, worden in de daarop volgende paragrafen deze van belang zijnde aspecten verder uiteengezet.

Toepassingsbereik

Het paraplubestemmingsplan Parkeren is van toepassing op toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen (bijvoorbeeld nieuwe aanvragen om omgevingsvergunning voor het bouwen, een afwijking van het bij recht toegestane gebruik of een nieuw bestemmingsplan) en dus niet, met terugwerkende kracht, op bestaande situaties.

Indien sprake is van bouwen of afwijking van het bij recht toegestane gebruik, kunnen namelijk wijzigingen optreden ten aanzien van de parkeerbehoefte die op de desbetreffende locatie geldt. Daarom wordt in het kader van de omgevingsvergunningverlening het aspect parkeren getoetst. Bij deze omgevingsvergunningverlening wordt beoordeeld of bij de voorgenomen ontwikkeling voldoende rekening is gehouden met de parkeerbehoefte die de ontwikkeling kent. De basis voor het bepalen van de parkeerbehoefte ligt bij de parkeernorm die de gemeente hanteert voor de ontwikkeling.

Gebiedsindeling

Stedelijkheidsgraad

De parkeerbehoefte is mede afhankelijk van de stedelijkheidsgraad van de betreffende locatie. De stedelijkheidsgraad wordt bepaald op basis van de omgevingsadressendichtheid (aantal adressen per km²).

Volgens het CROW hebben studies namelijk aangetoond dat de aanwezigheid van meer alternatieve vervoerswijzen in het centrum zorgt voor een lagere parkeerdruk. Omgekeerd geldt dus dat functies buiten het centrum een hogere parkeerbehoefte kennen vanwege het ontbreken van alternatieve vervoerswijzen.

Om die reden worden in een gebied met een hoge stedelijkheidsgraad lagere parkeernormen toegepast.

Op basis van de omgevingsadressendichtheid onderscheidt het CBS vijf stedelijkheidsklassen. De stedelijkheidsklassen zijn gebaseerd op klassegrenzen van 2.500, 1.500, 1.000 en 500 adressen per km². De volgende klassen worden onderscheiden:

Zeer sterk stedelijk	Omgevingsadressendichtheid van 2.500 of meer (code 1)
Sterk stedelijk	Omgevingsadressendichtheid van 1.500 – 2.500 (code 2)
Matig stedelijk	Omgevingsadressendichtheid van 1.000 – 1.500 (code 3)
Weinig stedelijk	Omgevingsadressendichtheid van 500 – 1.000 (code 4)
Niet stedelijk	Omgevingsadressendichtheid < 500 (code 5)

Tabel: stedelijkheidsgraad op basis van omgevingsadressendichtheid (bron: CBS Statline)

Op grond van cijfers van 2019 (CBS Statline) kent de gemeente West Betuwe een omgevingsadressendichtheid van 452 adressen/km². Dit komt overeen met een 'niet stedelijk' gebied.

Grootte en stedelijkheid van gemeenten				
Regio's	Gemeentegrootte	Omschrijving	Stedelijkheid	Omschrijving
code	Code	omschrijving	code	omschrijving
West Betuwe	5	50 000 tot 100 000 inwoners	5	Niet stedelijk

Bron: CBS

Binnen de stedelijkheidsgraad die geldt voor de (voormalige) gemeente(n) als geheel zijn nog wel nuances aan te brengen. De omgevingsadressendichtheid kan per wijk variëren. In dit plan is ervoor gekozen om binnen de gemeente nog een onderscheid aan te brengen, waarbij de wijken die te kwalificeren zijn als 'matig stedelijk' en 'weinig stedelijk' apart zijn aangeduid.

Om die reden is onderstaande verdeling in stedelijkheidsgraad van toepassing, gebaseerd op de omgevingsadressendichtheid van het CBS.

Gebiedstype	Stedelijkheidsgraad	Omgevingsadressendichtheid
Geldermalsen Centrum	Matig stedelijk	1.000 – 1.500 adressen/km ²
Geldermalsen Middengebied	Matig stedelijk	1.000 – 1.500 adressen/km ²
Geldermalsen Zuid	Matig stedelijk	1.000 – 1.500 adressen/km ²
Geldermalsen West	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Geldermalsen Oost	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Verspreide huizen Zuidzijde	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Verspreide huizen Oostzijde	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Beesd West	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Meteren – Kalenberg	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Meteren – De Plantage	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Westelijke uitbreiding Asperen	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Verspreide huizen Asperen	Weinig stedelijk	500 – 1.000 adressen/km ²
Overig grondgebied gemeente West Betuwe	Niet stedelijk	< 500 adressen/km ²

De verdeling in stedelijkheidsgraad voor de gemeente West Betuwe zoals gehanteerd in dit paraplubestemmingsplan is terug te vinden op de kaart Gebiedsindeling in de bijlage van de regels.

Stedelijke zones

De te hanteren parkeernorm wordt ook bepaald door te kijken naar de stedelijke zone van een gebied. Hoe dichter bij het centrum, des te beter is de kwaliteit en het aanbod van overige vervoerswijzen, waardoor een lagere parkeernorm acceptabel is.

Daarom maakt het CROW onderscheid in een aantal stedelijke zones:

- centrum;
- schil/overloopgebied;
- rest bebouwde kom;
- buitengebied.

De stedelijke zones voor de gemeente West Betuwe zijn terug te vinden op de kaart Gebiedsindeling in de bijlage van de regels. Alleen in de kernen Geldermalsen en Beesd is er sprake van een 'centrum'. Alle overige locaties binnen de bebouwde kommen van de gemeente behoren tot de 'rest bebouwde kom'. De landelijke gebieden daarbuiten behoren tot 'buitengebied'. De zone 'schil/overloopgebied' is niet opgenomen op de kaart van de gebiedsindeling omdat de kernen van de gemeente West Betuwe zodanig van omvang en structuur zijn, dat dit gebiedstype nauwelijks te onderscheiden is.

Bandbreedte parkeernormen

Aan de hand van de mate van stedelijkheid maakt de CROW-publicatie een onderscheid in minimale en maximale parkeernormen voor diverse functies. De gemeente West Betuwe kiest ervoor om de maximale parkeernorm te gebruiken. De normen zijn gekoppeld aan het type functie dat mogelijk wordt gemaakt. Zo zijn er normen voor woningen, bedrijven en horecavoorzieningen. Daarbinnen worden nog diverse subcategorieën gehanteerd, bijvoorbeeld rij-, twee-onder-een kap- en vrijstaande woningen. De normen worden met 1 decimaal achter de komma uitgedrukt en voor het bepalen

van de parkeerbehoefte dient met deze decimalen gerekend te worden. Conform de regels van voorliggend paraplubestemmingsplan wordt de parkeerbehoefte naar boven afgerond.

Afwijken

Het uitgangspunt is dat een initiatiefnemer van een ruimtelijke ontwikkeling er alles aan doet om het aantal benodigde parkeerplaatsen als gevolg van de ontwikkeling op eigen terrein te realiseren (dit geldt overigens ook voor het eventuele laden en lossen van goederen). In een aantal gevallen kan het college van burgemeester en wethouders echter afwijken van de nodige parkeer- of stallingsruimte, die op grond van de parkeernormen noodzakelijk is. Hiervoor zijn afwijkingsmogelijkheden opgenomen in de regels van dit paraplubestemmingsplan.

2.4 Wijze van bestemmen

2.4.1 Algemeen

Voor het paraplubestemmingsplan is gebruik gemaakt van de in de Wet ruimtelijke ordening opgenomen standaardvorm van de Standaard Vergelijkbare Bestemmingsplannen (SVBP2012). Dit paraplubestemmingsplan bestaat uit een verbeelding, planregels en een toelichting. De verbeelding en de planregels vormen samen het juridisch bindende gedeelte van het paraplubestemmingsplan. Beide planonderdelen dienen in onderlinge samenhang te worden gezien en toegepast.

De toelichting heeft geen rechtskracht, maar vormt niettemin een belangrijk onderdeel van het plan. De toelichting van dit bestemmingsplan geeft een weergave van onder andere de beweegredenen en de beleidsuitgangspunten die aan het bestemmingsplan ten grondslag liggen. Ook is de toelichting van wezenlijk belang voor een juiste interpretatie en toepassing van het bestemmingsplan. Tot slot maakt een eventuele bijlage onlosmakelijk onderdeel uit van het bestemmingsplan.

2.4.2 Dit bestemmingsplan

Een paraplubestemmingsplan herzielt alle geldende bestemmingsplannen op gelijke wijze. Dit is geregeld in artikel 3.1 van de regels. Hierin is ook opgenomen dat als geldende bestemmingsplannen niet voorzien in een eigen regeling de regels van het paraplubestemmingsplan gelden. Het paraplubestemmingsplan wijzigt de regels van de geldende bestemmingsplannen verder niet.

Artikel 3.2 is de kernbepaling van het paraplubestemmingsplan. In dit artikel staat dat bij elk bouwplan of functiewijziging moet worden voldaan aan de maximum parkeernorm zoals opgenomen in de CROW-publicatie 381 'Toekomstbestendig parkeren. Van parkeerkencijfers naar parkeernormen'. Voor vrachtauto's moet worden voldaan aan de CROW publicatie 327 'Handreiking vrachtautoparkeren'. Tevens is bepaald, dat wanneer deze publicatie gedurende de planperiode wijzigt, rekening moet worden gehouden met de wijziging (dynamische verwijzing).

Het bevoegd gezag kan door middel van een omgevingsvergunning, onder voorwaarden, van de geldende parkeernorm afwijken.

3 Uitvoerbaarheid

Het plan wordt vastgesteld om gevolg te kunnen geven aan wetswijzigingen. Het betreft wetswijzigingen waarmee de mogelijkheden van het instrument 'bouwverordening' worden overgeheveld naar het instrument 'bestemmingsplan'. De inrichting en het gebruik van de bestaande situaties in binnen het plangebied veranderen hierdoor niet. Het plan is daarmee van dien aard dat uitvoerbaarheidsaspecten als milieu (milieuzonering, bodemkwaliteit, luchtkwaliteit, geluid, externe veiligheid), water, natuur, cultuurhistorie, archeologie en economische uitvoerbaarheid niet in het geding zijn. Het paraplubestemmingsplan maakt immers geen nieuwe functies of bebouwing mogelijk.

4 Procedure

Op de bestemmingsplanprocedure is afdeling 3.4 Algemene wet bestuursrecht van toepassing. De procedure start met het wettelijk verplichte vooroverleg ex artikel 3.1.1 Bro.

Vooroverleg

In het kader van het wettelijk verplichte vooroverleg wordt het bestemmingsplan toegezonden aan diverse instanties. Van de resultaten van het vooroverleg wordt te zijner tijd verslag gedaan in het bestemmingsplan.

Zienswijzen

Het ontwerpbestemmingsplan heeft met ingang van 27 februari 2020 gedurende zes weken ter visie gelegen. Gedurende deze termijn is één zienswijze ingediend. Deze zienswijze is ongegrond verklaard. Voor de samenvatting en beantwoording van de zienswijze wordt verwezen naar de 'nota van zienswijzen en ambtshalve aanpassingen bij bestemmingsplan 'paraplubestemmingsplan parkeren 2019' zoals opgenomen in de bijlage.

Ambtshalve aanpassingen

Het bestemmingsplan bevat parkeernormen voor het realiseren van parkeerplaatsen bij het indienen van een aanvraag om omgevingsvergunning voor het bouwen of uitbreiden van een gebouw en/of voor de verandering van de functie van een bouwperceel. Artikel 3.2.1 geeft aan dat de omgevingsvergunning voor deze activiteiten slechts wordt verleend, indien is aangetoond dat wordt of zal worden voldaan aan de maximum parkeernormen. Artikel 3.2.4 geeft aan dat hiervan kan worden afgeweken, maar dat ten minste moet worden voldaan aan de minimum parkeernormen. Soms kan ook niet worden voldaan aan de minimum parkeernormen, bijvoorbeeld bij het realiseren van woningen boven bestaande winkelpanden in het centrum van Geldermalsen. Het realiseren van parkeerplaatsen op eigen terrein is dan niet mogelijk. Daarom moet in het bestemmingsplan de mogelijkheid worden opgenomen om af te wijken van de minimum parkeernormen.

Aan de regels van het bestemmingsplan wordt de volgende afwijkingsbevoegdheid toegevoegd:

Het bevoegd gezag kan geheel of gedeeltelijk afwijken van de parkeereis toestaan. De afwijking moet goed en navolgbaar onderbouwd worden. Van het afwijken van de parkeereis kan sprake zijn bij:

- a. Maatwerk: de afwijking moet onderbouwd worden aan de hand van specifieke kenmerken van de locatie, functie of doelgroep van het project.
- b. Locatie: er moet sprake zijn van een locatie waar het feitelijk onmogelijk is om geheel of gedeeltelijk aan de parkeereis te voldoen of waar het in alle redelijkheid onmogelijk of onwenselijk is om (o.a. op grond van planeconomische overwegingen) geheel of gedeeltelijk te voldoen aan de parkeereis.

Ook het volgend artikel is toegevoegd:

Als een ontwikkeling uit economisch oogpunt of uit het oogpunt van milieu, hinder of woonomgeving door de gemeente bijzonder gewenst is, kan volledige vrijstelling van de parkeereis worden verleend.

Deze volledige vrijstelling wordt alleen in zeer uitzonderlijke gevallen verleend en en verzoek daartoe wordt uitvoerig gemotiveerd. Voor het verkrijgen van de vrijstelling wordt in ieder geval aangetoond dat het niet mogelijk is om geheel of gedeeltelijk aan de parkeereis op eigen terrein te voldoen en dat er evenmin mogelijkheden bestaan om de parkeereis geheel of gedeeltelijk in de openbare ruimte op te lossen.