

Bijlage 1: Toelichting bij de beheersverordening Prinsenwijk Wassenaar

Inhoudsopgave toelichting

1.	Inleiding	
1.1.	Aanleiding	blz. 1
1.2.	Het verordeningsgebied	blz. 1
1.3.	De geldende regeling	blz. 1
1.4.	leeswijzer	blz. 1
2.	De beheersverordening als instrument	
2.1	Instrumentarium voor het actueel houden van het ruimtelijk kader	blz. 3
2.2	Waaruit bestaat een beheersverordening?	blz. 3
2.3	Welk type beheersverordening past bij Prinsenwijk?	blz. 3
2.4	Wettelijk instrumentarium in aanvulling op de beheersverordening	blz. 4
3.	De beheersverordening voor Prinsenwijk	
3.1	Waarom een beheersverordening voor Prinsenwijk?	blz. 5
3.2	Opzet voor de beheersverordening Prinsenwijk	blz. 6
	3.2.1 Uitgangspunten	blz. 6
	3.2.2 bestaande situatie	blz. 6
	3.2.4 Opzet van de juridische regeling	blz. 7
4.	Beleid en omgevingsaspecten	
4.1	Nieuwe beleid?	blz. 9
4.2	koppeling met paraplubestemmingsplan Cultureel erfgoed	blz. 11
4.3	Omgevingsaspecten	blz. 11
5.	Uitvoerbaarheid	
5.1	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	blz. 12
5.2	Economische uitvoerbaarheid	blz. 12
6.	Artikelsgewijze toelichting	blz. 13

1. Inleiding

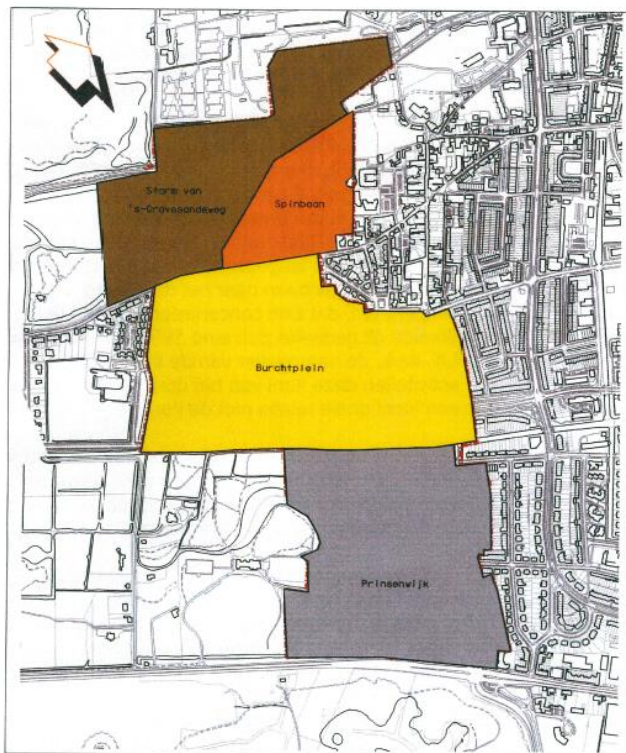
1.1 Aanleiding

De gemeente Wassenaar heeft actuele bestemmingsplannen, in die zin dat geen van de geldende bestemmingsplannen ouder is dan 10 jaar. Voor het plangebied Prinsenwijk is op 22 januari 2007 een bestemmingsplan vastgesteld. Dit bestemmingsplan is op 20 november 2007 onherroepelijk geworden. Het bestemmingsplan Prinsenwijk zou daarmee in 2017 moeten worden herzien om aan de Wet ruimtelijke ordening te blijven voldoen.

Actualisering van het bestemmingsplan Prinsenwijk kan plaatsvinden via een nieuw bestemmingsplan of door het vaststellen van een beheersverordening. Voor Prinsenwijk is gekozen voor een beheersverordening. In hoofdstuk 3 is de keuze voor het toepassen van dit instrument onderbouwd.

1.2 Het verordeningsgebied

De begrenzing van het verordeningsgebied is exact overgenomen van de plangrenzen van het geldende bestemmingsplan Prinsenwijk. De begrenzing van het verordeningsgebied is in onderstaande figuur weergegeven.



Afbeelding 1: verordeningsgebied beheersverordening Prinsenwijk

1.3 Geldende regeling(en)

In het verordeningsgebied is de planologische regeling, zoals aangeduid in artikel 1 van deze verordening, onverkort van toepassing. Dit betreft enkel en alleen het bestemmingsplan Prinsenwijk. Na de vaststelling van dit bestemmingsplan hebben zich geen herzieningen, wijzigings- of uitwerkingsplannen voorgedaan.

1.4 Leeswijzer

De toelichting op de beheersverordening Prinsenwijk is als volgt opgebouwd:

Hoofdstuk 2 beschrijft het instrument beheersverordening en de instrumenten die in aanvulling op de verordening beschikbaar zijn voor het beheer van het verordeningsgebied Prinsenwijk.

Hoofdstuk 3 gaat over de onderbouwing van de keuze voor het instrument beheersverordening voor het verordeningsgebied, de uitgangspunten waarop de beheersverordening is gebaseerd en de toelichting op de inhoud van de verordening.

Hoofdstuk 4 bevat het onderzoek naar de relevante beleidskaders en de toepasselijkheid daarvan op de verordening en het onderzoek naar de omgevingsaspecten die bij de totstandkoming van de verordening zijn betrokken en beoordeeld.

2. De beheersverordening als instrument

2.1 Instrumentarium voor het actueel houden van het ruimtelijk kader

Op basis van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) moet de gemeenteraad voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vaststellen, waarin de bestemmingen van de in het plan begrepen gronden ten dienste van 'een goede ruimtelijke ordening' worden vastgelegd. Aan die bestemmingen worden regels worden gekoppeld. Deze regels betreffen in elk geval regels omtrent het gebruik van de gronden en regels met betrekking tot de op die gronden aanwezige bouwwerken. Deze regels kunnen tevens strekken ten behoeve van de uitvoerbaarheid van in het plan opgenomen bestemmingen.

Het tijdig actualiseren van een bestemmingsplan is belangrijk. Indien de gemeenteraad niet voor het verstrijken van de periode van 10 jaar opnieuw een bestemmingsplan heeft vastgesteld of een verlengingsbesluit heeft genomen, vervalt de bevoegdheid tot het invorderen van rechten voor het leveren van na dat tijdstip door of namens het gemeentebestuur verstrekte diensten die verband houden met het bestemmingsplan. Dit omvat onder andere het recht tot het invorderen van leges. Hoewel een verlengingsbesluit hierboven als een optie wordt genoemd om een actueel ruimtelijk kader te houden, is van belang te weten dat het formeel niet mogelijk is om een verlengingsbesluit te nemen ingevolge de Wet ruimtelijke ordening (Wro) voor een bestemmingsplan dat tot stand is gekomen op grond van de voorheen geldende Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO). Het bestemmingsplan Prinsenwijk is zo'n bestemmingsplan dat op basis van de oude WRO tot stand is gekomen. Om toch te bereiken dat de bestemmingsplannen, die niet met een verlengingsbesluit kunnen worden geactualiseerd, niet ouder worden dan 10 jaar, kan de gemeenteraad in afwijking van artikel 3.1 Wro voor die delen van het grondgebied van de gemeente, waar geen ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien, in plaats van een bestemmingsplan een beheersverordening vaststellen waarin het beheer van dat gebied overeenkomstig het bestaande gebruik wordt geregeld.

2.2 Waaruit bestaat een beheersverordening?

Een beheersverordening bevat regels voor het beheer van het verordeningengebied en voor het vastleggen van de bestaande situatie. De verordening wordt digitaal opgesteld en voldoet daarmee aan de wettelijke verplichting van de Wet ruimtelijke ordening. Hiervoor kent de beheersverordening de volgende bestanddelen:

- een verbeelding met daarop aangegeven het gebied waarop de verordening betrekking heeft, het verordeningengebied, met een of meer objecten binnen dit gebied, die op de verbeelding zijn aangegeven als besluit(sub)vlak.
- regels die gekoppeld zijn aan het gebied en/of de objecten binnen het gebied. Deze regels kunnen gaan over gebruiken, bouwen, aanleggen en slopen, binnenplannen met een omgevingsvergunning afwijken van de verordening en eventueel overgangsrecht.
- een toelichting waarin de gemaakte keuzen zijn onderbouwd.

Voor het gebied van Prinsenwijk bevat de beheersverordening regels uit het geldende bestemmingsplan Prinsenwijk voor het gebruik van gronden en gebouwen en voor het bouwen van bouwwerken.

2.3 Welk type beheersverordening past bij Prinsenwijk?

Bestaand gebruik.

Een beheersverordening is een beheerregeling voor het bestaande legale gebruik in een gebied met een lage dynamiek waarin nauwelijks ruimtelijke ontwikkelingen zijn voorzien binnen de planperiode van de verordening (10 jaar). Indien zich binnen deze planperiode toch veranderingen zullen voordoen, is via een separaat juridisch planologisch spoor maatwerk mogelijk. Het begrip 'bestaand' kan zowel 'eng' als 'ruim' worden uitgelegd.

Bestaand gebruik in 'enge zin'.

Bij bestaand gebruik in 'enge zin' worden alleen de bestaande feitelijk en legaal aanwezige functies en bebouwing vastgelegd. Het gaat daarbij om gebruik en bouwen, inclusief hetgeen op basis van verleende vergunningen is toegestaan, maar nog niet is gerealiseerd.

Bestaand gebruik in 'ruime zin'.

Bij bestaand gebruik in 'ruime zin' wordt het geldende bestemmingsplan als uitgangspunt genomen. Gebruik in 'ruime zin' kan weer worden onderscheiden in een beperkte en een brede variant. In de beperkte variant wordt uitgegaan van het bestaande legale gebruik met de bijbehorende bouwwerken alsmede kleine, ondergeschikte uitbreidingsmogelijkheden mits deze als beheer kunnen worden aangemerkt. Het gaat dan bijvoorbeeld om (nog niet gerealiseerde) erfbebouwing. In de brede variant kunnen alle nog niet gerealiseerde gebruiks- en bouwmogelijkheden van een bestemmingsplan, dus inclusief alle binnenplanse ontheffingen, worden opgenomen.

Keuze beheersverordening voor Prinsenwijk.

Voor de voorliggende beheersverordening voor Prinsenwijk geldt dat is aangesloten bij de ruime en brede uitleg van bestaand gebruik. In het verordeningengebied zijn daarom naast het feitelijke bestaande toegestane gebruik, ook onbenutte juridisch-planologische gebruiks- en bouwmogelijkheden uit het geldende bestemmingsplan betrokken. Essentieel bij deze keuze is dat, ter overbrugging van de periode tot de vaststelling van een omgevingsplan, geen afbreuk wordt gedaan aan bestaande rechten.

2.4. Toepassing van wettelijke instrumenten in aanvulling op de beheersverordening

Bij het opstellen van de voorliggende beheersverordening is rekening gehouden met de mate waarin andere wettelijke instrumenten al dan niet kunnen worden ingezet in het verordeningengebied. Het gebied waarop deze verordening van toepassing is ligt binnen beschermd gezicht. Vergunningvrij bouwen is daarmee binnen het verordeningengebied niet mogelijk en kan niet dienen als aanvulling op deze verordening.

In artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn ook bouwactiviteiten opgenomen die vallen onder de zogenoemde planologische kruimelgevallen. Het gaat hier om activiteiten (gebruik en bouwen) waarvoor een omgevingsvergunning, inclusief een buitenplanse ontheffing is vereist. De formele mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de beheersverordening door het verlenen van een vergunning op basis van een buitenplanse ontheffing maakt, mits goed gemotiveerd, te allen tijde maatwerk mogelijk. Op het moment dat zich een geval voordoet dat niet als passend binnen de 'bestaande situatie' kan worden beschouwd, kan een alternatief instrument worden ingezet, om die eventueel mogelijk te maken of te reguleren. Er is daarom geen aanleiding om de verordening te verruimen ten opzichte van het geldende bestemmingsplan Prinsenwijk. Bij deze keuze heeft de strekking van het instrument beheersverordening een belangrijke rol gespeeld. Zoals eerder al benoemd, is de beheersverordening bedoeld om de bestaande situatie te beheren.

3. De beheersverordening voor Prinsenwijk

In de toelichting van een beheersverordening moet de overweging waarom juist voor dit instrument is gekozen worden uiteengezet.

In dit hoofdstuk wordt de toepassing van dit instrument op de uiteengezet en worden de gemaakte keuzes inzichtelijk gemaakt. Tevens is een toelichting op de regeling opgenomen met aansluitend aandacht voor handhaving.

3.1 Waarom een beheersverordening voor Prinsenwijk?

Het geldende bestemmingsplan voor Prinsenwijk is bijna 10 jaar oud en moet dus in 2017 geactualiseerd zijn om aan de Wet ruimtelijke ordening te blijven voldoen. Ervaring leert dat de proceduretijd voor het herzien van een bestemmingsplan ruim een tot anderhalf jaar bedraagt.

Naast de noodzaak om dit bestemmingsplan tijdig te herzien, richten we onze blik al op de nieuwe Omgevingswet en met name op de omslag van bestemmingsplannen naar één omgevingsplan voor heel Wassenaar die daaruit voortvloeit. Het wetsvoorstel is door de Tweede Kamer vastgesteld. De omgevingswet zet, zoals gezegd, in op het voorbereiden en vaststellen van één omgevingsplan voor het gehele grondgebied (minder regels, meer samenhang).

Vanuit de gedachte om ons als gemeente goed voor te bereiden op de Omgevingswet is het voornemen ontstaan om één bestemmingsplan voor Wassenaar voor te bereiden en vast te stellen. Hiervoor is een startdocument uitgewerkt en aan de commissie Ruimte en Economie voorgelegd. Dit startdocument is uiteindelijk niet in de commissie besproken. Met het voornemen om één bestemmingsplan te laten vaststellen, was het niet logisch om daarnaast te starten met de herziening van het bestemmingsplan Prinsenwijk. Doordat de startnotitie voor één bestemmingsplan voor Wassenaar in drie achtereenvolgende commissievergaderingen niet is besproken en aansluitend van de agenda is gehaald, is zoveel tijd verstreken dat een geactualiseerd bestemmingsplan Prinsenwijk niet tijdig in 2017 zal zijn vastgesteld. Daarnaast is de vraag gerechtvaardigd of het (nog) efficiënt is om een bestemmingsplanherziening in procedure te brengen vanuit het perspectief dat in 2018 (inmiddels 2019) toch een omzetting naar een omgevingsplan voor heel Wassenaar moet plaatsvinden. Dit temeer omdat zich in Prinsenwijk in de afgelopen jaren geen of nauwelijks wijzigingen hebben voorgedaan en, met uitzondering van een beoogde nieuwbouw ter plaatse van het bestaande verzorgingshuis aan de Poortlaan/Ridderlaan¹, in de komende tijd ook geen ruimtelijke ontwikkelingen zijn voorzien. Inhoudelijk is er geen aanleiding om het bestemmingsplan Prinsenwijk te herzien omdat de geldende regeling feitelijk nog toereikend is. Het geldende bestemmingsplan biedt voldoende ruimte voor de komende periode.

Om toch aan de Wet ruimtelijke ordening te kunnen blijven voldoen, moet de periode van 2017 naar de inwerkingtreding van de Omgevingswet in 2019 worden overbrugd. Omdat het bestemmingsplan Prinsenwijk nog onder de (oude) Wet Ruimtelijke Ordening is vastgesteld, is een verlengingsbesluit formeel niet mogelijk. De gemeente heeft daarom gekozen voor het opstellen van een beheersverordening. De beheersverordening is voor dit doel het meest geschikte instrument omdat het juist bedoeld is om de bestaande situatie vast te leggen, terwijl kleinschalige ruimtelijke wijzigingen mogelijk blijven.

Voorts heeft de gemeente altijd de mogelijkheid om aanvullende wettelijke instrumenten in te zetten (zoals besproken in paragraaf 2.4) om het gebied niet op slot te zetten en binnen het beheer van het gebied aanvaardbare niet ingrijpende ontwikkelingen mogelijk te maken.

¹ Voor het Ridderhof loopt een afzonderlijke ruimtelijke procedure.

3.2. Opzet voor de beheersverordening Prinsenwijk

3.2.1 Uitgangspunten

De beheersverordening voor Prinsenwijk is gebaseerd op de volgende uitgangspunten:

- behoud van het bestaande legale gebruik. Hieronder wordt het gebruik verstaan dat op grond van het geldende planologische kader is toegestaan;
- inzet van de geldende bestemmingsregels voor het gehele verordeningsgebied;
- goed beheren van de bestaande situatie.

Behoud van het bestaande legale gebruik.

Deze verordening regelt dit uitgangspunt door te bepalen dat de bestaande legale situatie zowel qua gebruik als qua bouwen ook de toegestane situatie is. In het gebied van de beheersverordening zijn uiteenlopende functies en activiteiten gevestigd. Deze worden als feitelijk bestaand gebruik aange-merkt en als zodanig op de verbeelding en in de gebiedsregels bevestigd, mits legaal tot stand gekomen en passend in de geldende bestemmingsregeling of wanneer deze op grond van een vrijstelling (nu ontheffing), een afwijkingsbesluit of een ander formeel besluit van het bevoegd gezag zijn toegestaan.

Inzet van de geldende bestemmingsregels voor het gehele verordeningsgebied.

Gekozen is voor een koppeling met de vigerende bestemmingsplankaart en -regels die tezamen het gehele verordeningsgebied omvatten. De regels ten aanzien van zowel het bouwen als het gebruik, blijven hierdoor onverkort van kracht. Op deze wijze wordt geen afbreuk gedaan aan bestaande rechten.

Dit uitgangspunt betekent niet dat het verordeningsgebied volledig op slot gaat. De koppeling met het geldende bestemmingsplan biedt nog enige flexibiliteit via de nog onbenutte mogelijkheden uit het geldende bestemmingsplan respectievelijk via de binnenplanse ontheffingen in het plan.

Goed beheren van de bestaande situatie.

Het beheer van de bestaande situatie vormt de basis van deze beheersverordening. Dit leidt ertoe dat de gemeente over een toetsingskader beschikt op basis waarvan omgevingsvergunningen kunnen worden verleend en handhaving kan plaatsvinden. De bestaande kwaliteit van het gebied wordt zo behouden.

De bestaande situatie kan, qua bouwen, worden omschreven als de gebouwen die volgens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zijn gebouwd (ofwel op basis van een verleende vergunning), nog legaal kunnen worden gebouwd (op grond van een nog niet benutte vergunning) of die nog vergund kunnen worden op grond van de nog niet benutte mogelijkheden uit het geldende onderliggende bestemmingsplan, die in de voorliggende beheersverordening zijn overgenomen.

Het kan dan nog steeds voorkomen dat een ontwikkeling gewenst wordt geacht die niet binnen de in deze beheersverordening opgenomen (perceelsgebonden) ontwikkelingsmogelijkheden past. In zo'n geval is een nieuwe juridisch-planologische regeling nodig, bijvoorbeeld een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van deze beheersverordening.

3.2.2 Bestaande situatie

Er is al veel over de bestaande situatie gezegd. Wat is nu die bestaande situatie? De bestaande situatie wordt onderscheiden in perceelsgebonden functies (overwegend wonen) en functies in de openbare ruimte. Bij de ruimtelijke verschijningsvorm van de bebouwing en openbare ruimte is de feitelijk aanwezige situatie het uitgangspunt.

Onder de feitelijke bestaande situatie wordt het bestaande gebruik en de bestaande bouwwerken verstaan:

- het gebruik van de gronden en bouwwerken zoals aanwezig op het moment van de inwerking-treding van deze beheersverordening;
- bouwwerken die op het tijdstip van de inwerking-treding van deze beheersverordening aanwezig zijn, dan wel gebouwd kunnen worden krachtens een (al verleende) omgevingsvergunning voor het bouwen.

De ruimtelijke en functionele structuur van het verordeningengebied is uitgebreid beschreven in het bestemmingsplan Prinsenwijk. In de functionele opbouw van het gebied hebben zich geen wijzigingen voorgedaan. Prinsenwijk kenmerkt zich in overwegende mate door de woonfunctie. Incidenteel is sprake van andersoortige functies als een kerk, een verpleeghuis, kleinschalige dienstverlening of detailhandel.

Aan de hand van de plankaart behorende bij het bestemmingsplan is het gehele plangebied vanuit de straat gecontroleerd. Daarbij is gekeken naar de functie en eventuele direct zichtbare afwijkingen. Omdat vanuit de straat niet zichtbaar is wat er op een achtererf is gewijzigd, zijn de plankaarten aansluitend vergeleken met de meest actuele luchtfoto's (2015). Daar waar luchtfoto's en plankaarten niet geheel overeenkomen, is dossieronderzoeken gedaan naar verleende ontheffingen/vergunningen.

De ontheffingen die zijn verleend, hebben in overwegende mate betrekking op aan- of uitbouwen aan een bestaande woning. Verder is duidelijk geworden dat enkele aan- of uitbouwen dateren uit de periode van vóór de aanwijzing tot beschermd gezicht, toen er nog vergunningvrij gebouwd kon worden.

In geval van gerealiseerde bouwwerken waarvoor geen vergunning is verleend, is van belang te weten of de betreffende bouwwerken ook voldoen aan de regels van vergunningvrij bouwen. Indien er geen vergunning is verleend én niet wordt voldaan aan de regels van vergunningvrij bouwen, mag worden aangenomen dat er sprake is illegale bouwwerken.

Voor de bestaande situatie gaan we heel nadrukkelijk uit van feitelijk aanwezige bouwwerken en functies, onder de strikte voorwaarde dat het moet gaan om legale bouwwerken en functies. Vergunningplichtige wijzigingen ten opzichte van het geldende bestemmingsplan die niet zijn vergund maken geen deel uit van de bestaande situatie. Daar kunnen dan ook geen rechten aan worden ontleend.

Behoudens een herontwikkeling ter plaatse van het Ridderhof, waarvoor reeds een afzonderlijke ruimtelijke procedure is gestart, spelen er geen concrete nieuwe plannen/ontwikkelingen.

3.2.3 Opzet van de juridische regeling

De beheersverordening bestaat uit de volgende onderdelen:

- de verbeelding;
- de regels (drie hoofdstukken).

De verbeelding.

De verbeelding is een overzichtskaart waarop is aangegeven welk beheersgebied in de beheersverordening wordt geregeld en waar besluit(sub)vlakken zijn opgenomen waar specifieke regels aan zijn gekoppeld.

De regels.

De regels bestaan uit drie hoofdstukken.

Hoofdstuk 1 van de regels bevat de begripsbepalingen (artikel 1). Deze bepalingen zijn noodzakelijk voor een juiste interpretatie van de regels.

In hoofdstuk 2 zijn de bestemmingsregels ofwel de gebruiks- en bouwregels voor de verschillende besluit(sub)vlakken opgenomen. De bouw- en gebruiksregels beschrijven geven aan wat er gebouwd mag worden en hoe gronden en bouwwerken gebruikt mogen worden. De basis hiervoor is de regeling uit het (voorheen) geldende bestemmingsplan. Dit onderliggende bestemmingsplan is als bijlage aan deze regels is gekoppeld en daarmee onverkort van toepassing wordt verklaard. Dit betreft ook de (beperkte) flexibiliteit op basis van het onderliggende bestemmingsplan.

Omdat de terminologie van die bestemmingsplannen anders is dan in de huidige wetgeving, staat in de bouw- en gebruiksregels ook hoe deze gelezen moeten worden. Een voorbeeld is dat vrijstelling en ontheffing nu gelezen moeten worden als 'omgevingsvergunning voor afwijking van de beheersverordening'.

Specifieke regels kunnen opgenomen worden voor aspecten die in de bestaande situatie wel aanwezig zijn en invloed hebben op de omgeving, maar nog niet in de voorheen geldende bestemmingsplannen geregeld zijn. Een regeling voor deze aspecten is meestal vanuit wetgeving, regelgeving en beleid vereist. Voor Prinsenwijk geldt dit met name voor het archeologiebeleid. De regeling is daarbij gericht op het behoud en de bescherming van de bestaande situatie en de voorkoming van aantasting van archeologische waarden. De regels gelden bovendien als toetsingskader bij de verlening van een omgevingsvergunning.

Hoofdstuk 3 omvat algemene bepalingen die voor het gehele gebied van toepassing zijn. Hierbij moet met name gedacht worden aan: de overgangsregels, de anti-dubbeltelregel, de hardheidsclausule en de slotbepalingen.

De overgangsregels regelen situaties die niet passen binnen de regeling uit hoofdstuk 2, maar wel kunnen blijven bestaan. De slotregel bevat de naam van de verordening: 'Beheersverordening Prinsenwijk'.

Handhaving

De beheersverordening biedt, door de directe koppeling met het onderliggende bestemmingsplan, een juridisch-planologisch kader op basis waarvan actief toezicht, controle en handhaving kan plaatsvinden.

Procedure beheersverordening

De Wet ruimtelijke ordening (Wro) kent geen voorbereidingsprocedure voor de beheersverordening. Evenmin kent de wet een verplichting voor het bieden van inspraak. Ten behoeve van de vaststelling van deze verordening wordt, met inachtneming van artikel 2, lid 4 onder a van de Inspraakverordening gemeente Wassenaar geen inspraak georganiseerd. De reden hiervoor ligt in het feit dat met het voornemen om deze verordening vast te stellen niet wordt ingezet op het vaststellen dan wel wijzigen van beleid. Bij de vaststelling van het aan de verordening ten grondslag liggende bestemmingsplan heeft uitgebreid inspraak plaatsgevonden. Deze beheersverordening maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk buiten de (voorheen) geldende regelingen om. Artikel 2, lid 4 onder a van de Inspraakverordening zegt dat geen inspraak wordt verleend ten aanzien van ondergeschikte herzieningen van een eerder vastgesteld beleidsvoornemen.

De beheersverordening wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Hierop zijn hoofdstuk 3a van de Wro en hoofdstuk 3 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Ook moet een beheersverordening op grond van artikel 139 Gemeentewet bekend worden gemaakt, omdat de Wro voor de beheersverordening geen van de Gemeentewet afwijkende bepalingen bevat en de beheersverordening onmiskenbaar een gemeentelijke verordening is. Tegen het vaststellingsbesluit van een beheersverordening kan geen bezwaar of beroep worden aangetekend.

Digitalisering

De beheersverordening is voorbereid conform de Wet ruimtelijke ordening die op 1 juli 2008 in werking is getreden.

Bij het opstellen van de beheersverordening Prinsenwijk is uitgegaan van de Praktijkrichtlijn Gebiedsgericht Besluiten (PRGB)². Voor de beheersverordening gelden geen standaarden die beschrijven hoe de verbeelding er uit moet zien. Ook voor de opzet en vorm van de verordening gelden geen regels. Volgens de PRGB bestaat een beheersverordening uit een besluitgebied dat het gebied weergeeft waarop de verordening van toepassing is. Om de verordening goed en eenvoudig te kunnen digitaliseren. Dit kan niet als een beheersverordening wordt gemaakt in de vorm en de opzet van een bestemmingsplan.

De beheersverordening Prinsenwijk is digitaal uitwisselbaar en raadpleegbaar, zowel voor de burger als voor de betrokken (overheids)instanties.

² De PRGB is als toelichting op het InformatieModel Ruimtelijke ordening (IMRO) opgenomen in de Regeling standaarden ruimtelijke ordening (Rsro)

4. Beleid en omgevingsaspecten

4.1 Nieuw beleid?

De beleidskaders zijn sinds de vaststelling van het bestemmingsplan Prinsenwijk in 2007 op onderdelen gewijzigd c.q. geactualiseerd. Zo lang er vanuit Rijksbeleid, provinciaal beleid en/of gemeentelijk beleid geen (wettelijke) verplichting ontstaat om de regeling in het onderliggende bestemmingsplan aan te vullen of aan te passen, is er geen aanleiding om de geactualiseerde kaders hier te beschrijven. Daarom zullen we alleen waar dit voor deze verordening van belang is aandacht besteden aan de beleidskaders die zijn gewijzigd na de inwerkingtreding van het bestemmingsplan. Concreet moet hierbij met name gedacht worden aan de wet en regelgeving rond archeologie en het daarop gebaseerde geactualiseerde gemeentelijk beleid.

Archeologiebeleid

De afgelopen eeuwen is het inzicht ontstaan dat vrijwel alle ruimtelijke ingrepen gaan gepaard met verstoring of vernietiging van bodemlagen die sporen van ons collectieve verleden bevatten. Daarom ondertekende Nederland in 1992 het Europese Verdrag inzake de bescherming van het archeologische erfgoed – kortweg het Verdrag van Malta. De achterliggende gedachte is dat het bodemarchief eindig en kwetsbaar is en als bron van onze geschiedenis beschermd moet worden. Sindsdien is het uitgangspunt van het rijksbeleid dat archeologische waarden volwaardig meetellen bij beslissingen over gebruik en inrichting van de ruimte in ons land.

Bij de implementatie van 'Malta' is er voor gekozen om gemeenten een sleutelrol te laten spelen bij het beheer van het bodemarchief. Op 1 september 2007 trad de Wet op de Archeologische Monumentenzorg (Wamz) in werking. De Wamz kent een doorwerking van de Monumentenwet 1988, de Woningwet, de Wet Milieubeheer en de Ontgrondingenwet voor het aspect archeologie. De integratie van de archeologie in de ruimtelijke besluitvorming is verder verankerd in de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro, 2008), het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) en het Besluit Omgevingsrecht (2010). Het sluitstuk was de invoering van de Wet Algemene Bepalingen Omgevingsrecht (Wabo) in oktober 2010).

Het belangrijkste doel van de nieuwe wet is de bescherming van het bodemarchief door het reguleren van bodemversturende activiteiten.

- Uitgangspunt is de aanwezige of te verwachten archeologische resten zoveel mogelijk in de bodem (in situ) te behouden of te ontzien. Alleen als in situ behoud niet mogelijk is, wordt overgegaan tot behoud ex situ, d.w.z. behoud van informatie door het verrichten van een opgraving en het opslaan van gegevens en vondsten.
- De verantwoordelijkheid voor het archeologische erfgoed ligt bij de gemeenten, die – binnen de kaders van de wetgeving – dienen te beschikken over een gemeentelijke beleidsnota archeologie en een beleidskaart archeologie. Gemeenten zijn verplicht om bij nieuwe bestemmingsplannen en beheersverordeningen rekening te houden met archeologie en kunnen archeologische voorwaarden opleggen aan omgevingsvergunningen. Het is ook mogelijk dat een vergunning in het belang van de archeologische monumentenzorg niet wordt verleend.
- De initiatiefnemer van de bodemversturende activiteit moet het door de gemeente verplicht gestelde archeologische onderzoek en de eventuele inpassing van archeologische waarden in de planontwikkeling en –uitvoering zelf regelen en ook zelf betalen (principe 'de verstoorder betaalt').
- Elk archeologisch veldonderzoek dient te worden uitgevoerd conform de Kwaliteitsnorm Nederlandse Archeologie³(KNA) door een bedrijf met een opgravingsvergunning.

De wet regelt dus de te volgen procedures en de financiering van archeologisch (voor)onderzoek en ook het eigendom en beheer van archeologische vondsten. Gelet op de bedoelingen van Malta en de consequenties van de nieuwe wet voor provincies, verschuift de beleidsinzet van toetsing op archeologische aspecten bij ruimtelijke plannen achteraf naar inbedding van deze aspecten vooraf, van alleen regels handhaven naar meedenken en van behoud van archeologische waarden sec naar behoud en benutting van deze waarden.

De meest actuele versie van de KNA is leidend.

Gemeenten zijn op basis van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) verplicht om de bestemming van gronden en de bijbehorende regels binnen een periode van tien jaar opnieuw vast te stellen. Hiermee is de implementatie van de archeologische monumentenzorg geheel geïntegreerd in de ruimtelijke wetgeving en besluitvormingsprocedures.

De wijzigingen in de wetgeving sinds 2007 houden in dat, bij ruimtelijke plannen, de initiatiefnemer van de ruimtelijke ingreep door het bevoegd gezag kan worden verplicht de archeologische waarde van het te verstoren terrein aan te tonen. Indien die archeologische waarde naar het oordeel van het bevoegd gezag is vastgesteld (bijv. door middel van archeologisch vooronderzoek) kunnen de aanwezige en bedreigde archeologische waarden in de belangenafweging kunnen worden meegewogen, zoals vastgelegd in het Europees Verdrag van Valetta (Malta).

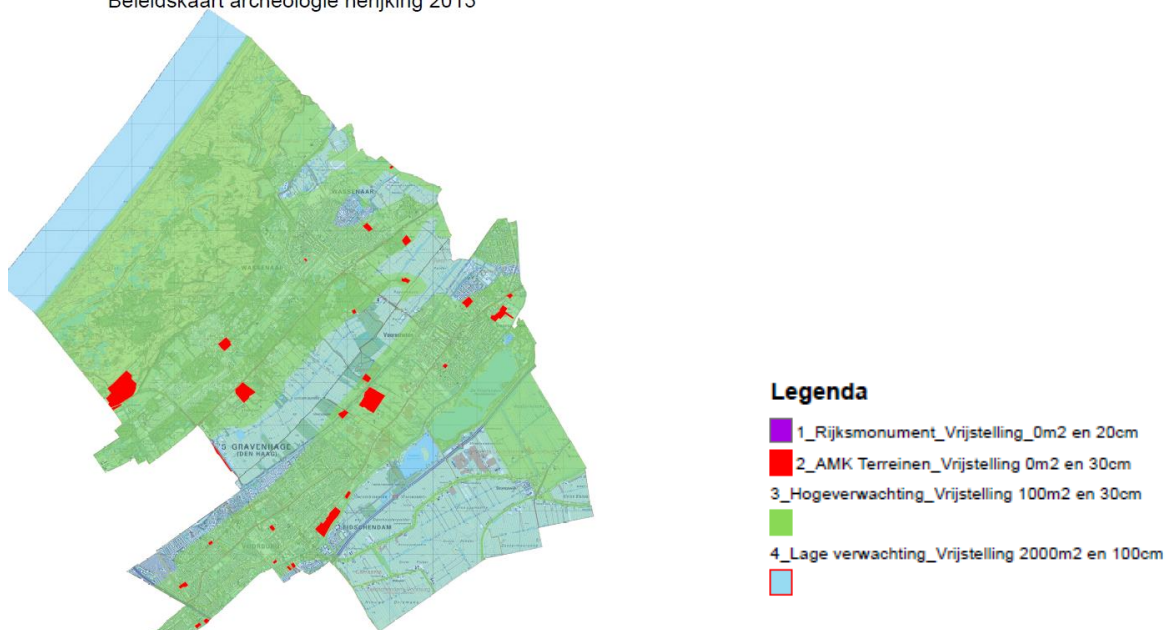
De archeologische waarden zijn op landelijk niveau aangegeven op de door de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) uitgebrachte Indicatieve Kaart Archeologische Waarden (IKAW).

De gemeente Wassenaar heeft in samenwerking met de gemeenten Voorschoten en Leidschendam-Voorburg archeologie beleid ontwikkeld en vastgesteld in 2009 (de nota Het bodemarchief ontrafeld, nota archeologie "Duin, Horst en Weidegebied").

In 2014 heeft de gemeente Wassenaar haar archeologiebeleid herijkt, 'archeologienota herijking 2013'.

In de Nota archeologie wordt een globaal overzicht van het archeologische erfgoed van de pactgemeenten gegeven en zijn de beleidsregels ten aanzien van de omgang met het archeologische bodemarchief geformuleerd. De archeologische beleidskaart toont de globale archeologische waarde en verwachting per (soort) gebied met de daarbij behorende beleidsregels.

Beleidskaart archeologie herijking 2013



In dit archeologiebeleid zijn vier verschillende archeologische 'waarderingengebieden' aangegeven. Voor elk van de 'waarderingengebieden' geldt, afhankelijk van de archeologische waarde of verwachting, een verschillend regime. Elk waarderingengebied kent eigen vrijstellingsgrenzen. Voor bodemingrepen groter dan de aangegeven vrijstelling (oppervlakten en diepte) moet een omgevingsvergunning worden aangevraagd. De vier waarderingengebieden zijn:

Waarde-Archeologie 1	Archeologisch rijksmonument
Waarde-Archeologie 2	Gebieden met een hoge of zeer hoge archeologische waarde
Waarde-Archeologie 3	Gebieden met een hoge archeologische waarde of verwachting
Waarde-Archeologie 4	Gebieden met een lage archeologische waarde

Uit de nieuwe beleidskaart archeologie blijkt dat er binnen het verordeningsgebied sprake is van twee waarderingsgebieden:

1. *waarde-archeologie 2*: gebieden met een hoge of zeer hoge archeologische waarde. Het gaat hierbij om het halfronde terrein direct ten noorden van en grenzend aan de waterpartij op het Burchtplein. Dit gebied wordt aan de noordzijde begrensd door de openbare weg.
2. *waarde-archeologie 3*: gebieden met een hoge archeologische waarde of verwachting. Deze waardering geldt voor de rest van het gehele verordeningsgebied.

Met deze beheersverordening worden geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk gemaakt. Daarom is geen aanvullend archeologisch onderzoek uitgevoerd.

De archeologische zorgplicht wordt binnen het verordeningsgebied uitgevoerd via de vergunningverlening. Medewerking kan worden verleend aan het realiseren van bebouwing en/of het uitvoeren van andere werken of werkzaamheden, als daardoor geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de archeologische waarde. Bescherming van archeologische waardevolle gebieden en gebieden met een archeologische verwachting is geborgd door regels in de beheersverordening.

4.2. Koppeling met paraplubestemmingsplan cultureel erfgoed Wassenaar

Het op 10 oktober 2016 vastgestelde bestemmingsplan "Cultureel erfgoed Wassenaar, panden en objecten en archeologisch erfgoed" is in feite een partiële herziening van het bestemmingsplan Prinsenwijk. Om de nu geldende bestemmingsplanregels binnen het plangebied één op één over te nemen, moet dus zowel het bestemmingsplan Prinsenwijk als het bestemmingsplan "Cultureel erfgoed Wassenaar, panden en objecten en archeologisch erfgoed" opgenomen worden in de beheersverordening Prinsenwijk.

Aangezien de beheersverordening Prinsenwijk al op route was voordat het paraplubestemmingsplan Cultureel erfgoed is vastgesteld, is in de beheersverordening bovengenoemd archeologiebeleid als nieuw beleid opgenomen. Dit archeologiebeleid is evenwel ook in het paraplubestemmingsplan vastgelegd. Nu in de beheersverordening alsnog een koppeling met het paraplubestemmingsplan is gemaakt, is het archeologiebeleid op twee plaatsen verankerd. Voor de inhoud maakt dit niet uit omdat de regels identiek zijn.

Het bestemmingsplan Prinsenwijk is als pdf als bijlage bij deze verordening gevoegd. Omdat het paraplubestemmingsplan Cultureel erfgoed, anders dan het bestemmingsplan Prinsenwijk, digitaal beschikbaar is gesteld op ruimtelijkeplannen.nl is in de regels bij de beheersverordening een duidelijke koppeling met dit paraplubestemmingsplan gemaakt. Het gehele paraplubestemmingsplan Cultureel erfgoed Wassenaar laat zich door de omvang van de stukken niet als bijlage bij de beheersverordening voegen. Dit komt met name door de omvang van de bijlagen waarin alle beschrijvingen zijn opgenomen. Om die reden is wel het planboek van dit paraplubestemmingsplan bij de beheersverordening gevoegd. In de regels is naast de juridische koppeling van de beheersverordening Prinsenwijk met het paraplubestemmingsplan Cultureel erfgoed ook vastgelegd hoe de lezer dit paraplubestemmingsplan snel kan raadplegen.

4.3 Omgevingsaspecten

Het uitgangspunt is dat een goede omgevings situatie voor de aanwezige functies in en rond het verordeningsgebied behouden blijft. Ook hier geldt dat zich in het verordeningsgebied zelf nauwelijks wijzigingen hebben voorgedaan. De beheersverordening maakt geen nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen mogelijk anders dan ontwikkelingen die op grond het bestemmingsplan Prinsenwijk ook al waren toegestaan. Bij de totstandkoming van het bestemmingsplan Prinsenwijk heeft een inventarisatie en analyse plaatsgevonden op de volgende omgevingsaspecten: geluid, externe veiligheid, cultuurhistorie, groen/flora en fauna, verkeer, water, luchtkwaliteit en bodem. Deze inventarisatie en analyse is in vergelijking met het nog geldende bestemmingsplan actueel te noemen. Er bestaat geen noodzaak om nadere onderzoeken uit te voeren. In het verlengde daarvan zijn er vanuit de genoemde omgevingsaspecten geen belemmeringen voor het vaststellen van deze beheersverordening.

5. Uitvoerbaarheid

5.1 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

De beheersverordening voorziet niet in ingrijpende veranderingen waarbij particuliere belangen geschaad kunnen worden. De bestaande situatie en de situatie die mogelijk is op basis van de geldende juridische regeling (bestemmingsplan Prinsenwijk), die dateert van voor deze beheersverordening, worden voortgezet. Voor het bestemmingsplan Prinsenwijk is een uitgebreide planologische procedure doorlopen, waarbij verschillende momenten van inspraak zijn geweest. De maatschappelijke uitvoerbaarheid is hiermee gewaarborgd.

5.2 Economische uitvoerbaarheid

De economische uitvoerbaarheid van een ruimtelijke regeling wordt bepaald door de financiële haalbaarheid van daarin mogelijk gemaakte ontwikkelingen en de grondexploitatie. Bij de mogelijk gemaakte ontwikkelingen gaat het vooral om particuliere, perceelsgebonden ontwikkelingen. De financiële haalbaarheid daarvan ligt bij de initiatiefnemer.

Door middel van de grondexploitatieregeling in de Wro en het Bro beschikken gemeenten over mogelijkheden voor het verhalen van kosten. Omdat in deze beheersverordening een directe koppeling is gemaakt met het onderliggende bestemmingsplan en daarmee niet wordt afgeweken van de regels in dit bestemmingsplan is het niet waarschijnlijk dat de gemeente enige tegemoetkomingen in planschade voor haar rekening krijgt.

De vaststelling van een exploitatieplan is bij een beheersverordening is in algemene zin niet nodig omdat de Wet ruimtelijke ordening een exploitatieplan alleen van toepassing acht bij een bestemmingsplan, een wijzigingsplan en een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan of de beheersverordening en dus niet bij het vaststellen van een beheersverordening.

Op basis van bovenstaande overwegingen mag geconcludeerd worden dat de beheersverordening economisch uitvoerbaar is.

6. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1

Dit artikel legt een koppeling met het onderliggende bestemmingsplan Prinsenwijk en met het paraplubestemmingsplan 'Cultureel erfgoed, panden en objecten en archeologisch erfgoed'. Dit is noodzakelijk omdat bij de vaststelling van een beheersverordening het daaraan voorafgaande (bestemmings)plan komt te vervallen. Met het van toepassing verklaren van de regels en de verbeelding is geborgd dat geen afbreuk wordt gedaan aan alle bestaande rechten uit het onderliggende bestemmingsplan.

Artikel 2

Dit artikel benoemt de digitale naam van de beheersverordening en borgt dat de verordening, inclusief alle bijbehorende bestanden vindbaar zijn op ruimtelijkeplannen.nl.

Daarnaast definieert dit artikel enkele begrippen die in het onderliggende bestemmingsplan niet zijn benoemd.

Artikel 3

Dit artikel regelt de toepasbaarheid van regels en begrippen uit het bestemmingsplan Prinsenwijk. Ten behoeve van leesbaarheid en een juiste uitleg van de verordening is van belang hoe de regels en begrippen uit 2007 in relatie tot het begrippenkader anno 2017 gelezen moeten worden.

Artikelen 4 en 5

In het onderliggende bestemmingsplan Prinsenwijk zijn geen regels opgenomen met betrekking tot archeologie. Bij wet is vastgelegd dat bestemmingsplannen en beheersverordeningen rekening moeten houden met de potentiële aanwezigheid van archeologische waarden en de bescherming daarvan. In deze verordening is uitgegaan van de meest actuele regeling voor archeologie zoals die ook in het bestemmingsplan Landelijk Gebied 2015 is gehanteerd. Het door de gemeenteraad vastgestelde archeologiebeleid ligt hieraan ten grondslag.

Artikelen 6 en 7

Deze artikelen regelen het overgangsrecht zoals die ingevolge de artikelen 3.2.1 en 3.2.2 van het Besluit omgevingsrecht wettelijk is voorgeschreven.