

Inhoudsopgave

Hoofdstuk 1 Inleiding	2
1.1 Algemeen	2
1.2 Grens van het plangebied	3
1.3 Leeswijzer	4
Hoofdstuk 2 Beleid	5
2.1 Regionaal beleid	5
2.2 Gemeentelijk beleid	5
Hoofdstuk 3 Afweging flitsbezorging	9
Hoofdstuk 4 Planopzet	11
4.1 Algemeen	11
4.2 Opzet van de regels	11
4.3 Artikelsgewijze toelichting	11
Hoofdstuk 5 Financiële uitvoerbaarheid	13
Hoofdstuk 6 Handhavingsparagraaf	14
Hoofdstuk 7 Communicatieparagraaf	15
7.1 Voorbereiding	15

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Algemeen

1.1.1 Aanleiding

Flitsbezorging is een specifieke vorm van een bedrijfsactiviteit, bestaande uit het dagelijks veelvuldig en met een zeer korte leveringstermijn distribueren en afleveren van via het internet bestelde goederen aan klanten op een andere locatie. De goederen worden vanuit een zogenoemde darkstore kort na de bestelling aangeleverd aan de bezorger voor een directe levering aan de klant. Anders dan bij detailhandel is bij een flitsbezorgingsdienst geen sprake van uitstalling van goederen, fysieke verkoop en fysiek klantcontact en betaling ter plaatse. Alle genoemde handelingen geschieden via het internet, met uitzondering van de bezorging aan de klant. Er is over dit onderwerp nog niet veel jurisprudentie beschikbaar. De jurisprudentie die er al wel is, lijkt te wijzen in de richting van flitsbezorging niet onder detailhandel valt¹.

Bij de gemeente Maastricht komen initiatieven binnen voor de vestiging van flitsbezorgdiensten vanuit dark stores. Dit is een landelijke trend die zich vanuit de grote steden in Nederland steeds meer verspreidt naar andere steden, waaronder Maastricht. Er is een behoefte aan flitsbezorgdiensten bij de consument, maar deze ontwikkeling kan ook leiden tot overlast op het gebied van mobiliteit, parkeren, uitstraling of geluidsoverlast. Verschillende Nederlandse gemeenten hebben reeds een proces in gang gezet om deze ontwikkeling te reguleren, door middel van het nemen van een voorbereidingsbesluit voor de tijdelijke bevestiging van de mogelijkheden tot openen van vestigingen gevolgd door vaststelling van een facetbestemmingsplan en/of facetbeheersverordening.

Vooruitlopend op de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad van de gemeente Maastricht op 31 mei 2022 een voorbereidingsbesluit genomen voor het grondgebied van de hele gemeente Maastricht dit om de planologisch mogelijkheid te bevestigen om zonder nadere ruimtelijke afweging nieuwe vestigingen te openen van waaruit flitsbezorgingsdiensten vanuit darkstores opereren. Dit voorbereidingsbesluit loopt op 2 juni 2023 af en vóór die datum dient een ontwerpbestemmingsplan voor de regulering van flitsbezorging ter inzage te zijn gelegd. Voor de gronden waar thans een beheersverordening van kracht is zal een facetbeheersverordening moeten worden vastgesteld. Ter bestuursrechtelijke borging van dit verbod op flitsbezorging heeft de gemeente Maastricht het initiatief genomen een facetbestemmingsplan (van toepassing/aanvullend op alle geldende bestemmingsplannen) en een facetbeheersverordening (van toepassing/aanvullend op alle geldende beheersverordeningen) op te stellen. De facetbeheersverordening 'Flitsbezorging' ligt thans voor.

1.1.2 Structuur beheersverordening

De structuur van beheersverordeningen dient conform artikel 3.38 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) te voldoen aan de "Praktijkrichtlijn Gebiedsgerichte Besluiten" (PRGB). Dit houdt in dat de verschijningsvorm van een beheersverordening en een aantal begrippen zijn gestandaardiseerd. De beheersverordening bestaat formeel uit twee juridische onderdelen:

- een illustratie (een digitaal GML-bestand met een specifiek nummer, in dit geval NL.IMRO.0935.fbvFlitsbezorging-vg01;
- regels; deze regels zijn in de PRGB2012 zoveel mogelijk gestandaardiseerd (o.a. volgorde, indeling, benaming, begripsbepalingen, overgangsbepalingen en de slotbepaling).

¹ ECLI:NL:RBAMS:2022:4159, uitspraak van 20-07-2022, rechtsoverweging 12

ECLI:NL:RBAMS:2022:5767, uitspraak van 06-10-2022, rechtsoverweging 8.3

ECLI:NL:RVS:2022:2851, uitspraak van 06-10-2022, rechtsoverweging 4.2

ECLI:NL:RVS:2022:2000, uitspraak van 13-07-2022, rechtsoverweging 4.1

Op de illustratie zijn de gronden opgenomen binnen het grondgebied van de gemeente Maastricht waarop thans beheersverordeningen vigeren. Er zijn in deze facetbeheersverordening geen besluitvlakken op de illustratie opgenomen; wel is door middel van twee besluitsubvlakken aangegeven welke regeling inzake flitsbezorging van toepassing is. De illustratie geeft derhalve alleen het toepassingsbereik aan van de juridische regeling. De illustratie is opgebouwd volgens de landelijke richtlijn PRGB2012 en is getekend op schaal 1:50.000. De regels bevatten de regeling inzake het gebruik van de gronden, die in het plan zijn begrepen en de zich daarop geprojecteerde opstallen. De regels bij deze facetbeheersverordening zijn ingedeeld in drie hoofdstukken: de inleidende regels, de algemene regels en de overgangs- en slotregels. De facetbeheersverordening gaat voorts vergezeld van een toelichting, waarin een onderbouwing is opgenomen van de gemaakte beleidskeuzen inzake de facetbeheersverordening. De toelichting maakt juridisch geen deel uit van de facetbeheersverordening.

1.2 Grens van het plangebied

Het plangebied omvat alle gronden binnen het grondgebied van de gemeente Maastricht waarop thans beheersverordeningen van kracht zijn. De gebieden waar een bestemmingsplan geldt zijn niet meegenomen; hiervoor wordt separaat een facetbestemmingsplan 'Flitsbezorging' opgesteld. Dit heeft te maken met de bepaling in artikel 3.39 Wro, waarin is aangegeven dat een beheersverordening komt te vervallen zodra op dezelfde gronden een bestemmingsplan in werking treedt en dat een bestemmingsplan komt te vervallen zodra een beheersverordening in werking treedt. Op onderstaande afbeelding is het plangebied van deze facetbeheersverordening weergegeven:



Plangebied facetbeheersverordening 'Flitsbezorging'

1.3 Leeswijzer

De toelichting bij deze facetbeheersverordening bestaat uit zeven hoofdstukken, waarvan de indeling heeft plaatsgevonden conform het Handboek Ruimtelijke Plannen van de gemeente Maastricht. Na dit inleidende eerste hoofdstuk wordt in hoofdstuk 2 het gemeentelijk beleidskader weergegeven. In hoofdstuk 3 zijn de uitgangspunten van de facetbeheersverordening aangegeven. Hoofdstuk 4 handelt over de opbouw van de regels van deze facetbeheersverordening en voorziet onder meer in een artikelsgewijze bespreking van de regels. In hoofdstuk 5 komt de economische uitvoerbaarheid aan de orde en hoofdstuk 6 bevat een handhavingsparagraaf. Deze toelichting wordt afgesloten met een communicatieparagraaf in hoofdstuk 7. Hier is aangegeven welk communicatietraject is doorlopen en wordt ingegaan op de maatschappelijke uitvoerbaarheid van het plan.

Hoofdstuk 2 Beleid

2.1 Regionaal beleid

Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (SVREZL)

De Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg (SVREZL) is een gezamenlijke ruimtelijk-economische visie en handelingskader voor de winkel-, kantoren- en bedrijventerreinenmarkt in Zuid-Limburg in de drie subregio's Maastricht-Heuvelland, Westelijke Mijnstreek en Parkstad Limburg. Het gaat erom het areaal aan winkels, kantoren en bedrijventerreinen regionaal te beheersen en ervoor te zorgen dat het overschot aan deze voorzieningen wordt teruggedrongen. Voor nieuwvestiging of uitbreidingen van winkels, kantoren en bedrijven dienen de uitgangspunten van deze SVREZL te worden gevolgd. De ambitie van de provincie Limburg en de regio is gericht op een optimale benutting van bedrijventerreinen in regionaal verband, zonder toename van het huidige areaal aan bestaande bedrijventerreinen en harde plancapaciteit. Dit kan door regionaal afspraken te maken over kwaliteitsverbetering van de bestaande voorraad aan bedrijventerreinen.

Relatie met flitsbezorging

Flitsbezorgdiensten zijn formeel een vorm van detailhandel. Detailhandel is in het straatbeeld hoofdzakelijk aanwezig in de verschijningsvorm van winkels. Winkels zijn als basisvoorziening belangrijk voor de werkgelegenheid, de leefbaarheid en de vrijetijdsbeleving. Teveel leegstand in bestaande winkelpanden (vaak als gevolg van het veranderende consumentengedrag) leidt tot verslechtering van de leefbaarheid in kernen en stedelijke winkelgebieden. De winkelstructuur in Zuid-Limburg is zeer fijnmazig. De leegstand is voor Maastricht op dit moment niet te groot (een bepaalde frictieleegstand is nodig om voldoende vestigingsmogelijkheden te kunnen bieden). Het aantal leegstaande winkelpanden in Limburg neemt in zijn geheel ook af en zit weer op het niveau van vóór de coronacrisis (marktonderzoeksbureau Locatus in een bericht uit Dagblad De Limburger van 9 januari 2023). Dit heeft voor een deel te maken met het 'verdwijnen' van retailpanden die door andere functies worden gevuld. Daarmee is een positieve tendens zichtbaar. Door de afname van winkelleegstand worden winkelcentra weer aantrekkelijker en dat is één van de belangrijkste uitgangspunten van de SVREZL: de kwaliteit van de winkelgebieden (binnenstad, stadsceelcentra en buurt-/wijkwinkelcentra) als belangrijke ontmoetingsplaatsen behouden en waar mogelijk versterken. Om de binnenstad van Maastricht, die niet alleen lokale maar ook Euregionale uitstraling en aantrekkingskracht heeft, sterk te houden is het toestaan van flitsbezorgdiensten niet gewenst in dit winkelgebied vanwege de negatieve uitstraling ervan (geblindeerde etalages, meer mobiliteit in de binnenstad en parkeerproblemen).

2.2 Gemeentelijk beleid

Detailhandelsvisie 2016

In de Detailhandelsvisie is aangegeven dat de ontwikkelingen in de detailhandelssector erg dynamisch zijn. Enerzijds betekent dit een bedreiging in de vorm van leegstand en wellicht verloedering, maar aan de andere kant zorgt deze 'nieuwe tijd' voor nieuwe kansen die de goede winkelcentra op de juiste plekken verder kunnen versterken. Met het oog op het voorzieningenniveau en leefbaarheid van de buurten en wijken kiest de vastgestelde Detailhandelsvisie nadrukkelijk voor behoud en versterking van de fijnmazige detailhandelsstructuur. De visie zet gericht in op binnenstad, stadsdeel-, wijk- en buurtcentra en voor de PDV/GDV (Perifere Detailhandelsvestigingen/Grootschalige Detailhandelsvestigingen) op Belvédère. Uitgangspunt is versterking door kwaliteitsverbetering.

Navolgend zijn op hoofdlijnen de belangrijkste doelstellingen van de onderhavige detailhandelsvisie benoemd:

- het behoud van de huidige fijnmazige detailhandelsstructuur;
- de detailhandel in de buurten en wijken dient primair gericht te zijn op bedienen van de inwoners in de directe omgeving. Het voorzieningenniveau en de leefbaarheid dienen daarbij op peil te blijven;

- in het bijzonder behouden van de huidige fijnmazige supermarktstructuur. Supermarkten (binnen de eigen verzorgingsfunctie) krijgen de ruimte om mee te bewegen met de wensen/eisen van de moderne consument. Dit moet echter wel binnen aanvaardbare kaders geschieden.
- faciliteren van de vraag van de consument en creëren van ruimte voor vernieuwing op de meest kansrijke plekken binnen de structuur (hoofdstructuur detailhandel);
- streven naar een afbouw van de kwantitatieve winkelruimte, met name op verspreid gelegen en kansarme locaties;
- streven naar een afname van de leegstand, met name op onaanvaardbare plekken aangrenzend of in winkelgebieden;
- versterken van de kwaliteit van winkelgebieden, door met name de markt ruimte te geven om te investeren in thema's zoals gastvrijheid, service, beleving en ontmoeting;
- ontwikkelingen moeten passen binnen de context van het profiel van een winkelgebied. Dit profiel wordt primair bepaald aan de hand van het bezoekmotief: recreatief winkelen, doelgerichte aankopen, boodschappen doen of een combinatie hiervan.
- het versterken van de positie van de binnenstad van Maastricht als lokaal verzorgend centrum, maar ook als (inter)nationale en regionale aankoopplaats voor recreatief winkelen.
- internethandel met afhaalpunt moet zoveel mogelijk in of aansluitend aan winkelgebieden plaatsvinden;
- detailhandel op trafficlocaties wordt toegestaan indien het initiatief past bij de functie van het gebied en ondergeschikt is aan de hoofdactiviteit. De detailhandel dient bovendien hoofdzakelijk gericht te zijn op reizigers/forensen of werkers op de locatie en mag niet concurreren met de reguliere winkelgebieden.

Een belangrijke gemene deler uit deze doelstellingen is dat er een hoofdstructuur van detailhandel bestaat, bestaande uit winkelgebieden waarbinnen winkels zich kunnen vestigen. Deze winkels zijn niet alleen economisch van belang, maar ook van belang in het kader van het bereiken en in stand houden van het gewenste voorzieningenniveau en de leefbaarheid in de verschillende buurten. Daarnaast zijn deze gebieden belangrijk als ontmoetingsplaats binnen buurten en wijken en is het beleid gericht op versterking van deze kwaliteiten door concentratie van diverse functies met een publiek aantrekkende werking die daarmee ook een ontmoetingsfunctie hebben.

Relatie met flitsbezorging

Flitsbezorgdiensten zijn qua gebruiksvorm niet te vergelijken met detailhandel omdat ter plaatse geen uitstalling, verkoop, levering en betaling plaatsvindt en deze geen ontmoetingsfunctie hebben en daarom niet passen in de aangewezen winkelgebieden. Dit wordt versterkt door het gegeven dat flitsbezorgdiensten bij vestiging de plaats in nemen van activiteiten die wél een ontmoetingsfunctie hebben. Hierdoor is in deze facetbeheersverordening voor alle winkelgebieden in de stad een gebruikverbod op flitsbezorgdiensten via dark stores opgenomen.

Visie bedrijventerreinen: ruimte voor ondernemen

De Visie Ruimte voor Ondernemen vormt de basis voor de huidige onderverdeling van de Maastrichtse bedrijventerreinen. Bedrijventerreinen zijn verdeeld in terreinen voor zware industrie, terreinen voor midden- en kleinbedrijf (bedrijvenparken) en de kleinschalige terreinen in en nabij de woonwijken (stedelijke werklocaties). Voor alle terreinen geldt dat er geen vestiging van nieuwe solitaire detailhandel, kantoren, woningen, maatschappelijke functies en logiesvertrekking is voorzien. Op terreinen met een specifiek bedrijfsprofiel wordt vastgehouden aan die profilering, zoals op de Beatrixhaven specifiek ruimte wordt geboden voor het vestigen van de zware industriële bedrijvigheid. Bedrijvenparken zijn bestemd voor bedrijfsactiviteiten in handel, nijverheid, productie en verwerking van goederen.

Relatie met flitsbezorging

Omdat flitsbezorgingsdiensten niet in winkelgebieden passen, zou het logisch zijn dat deze zich op bedrijventerreinen vestigen. Flitsbezorgers zijn echter niet overal gewenst op bedrijventerreinen. Afhankelijk van de locatie kan dit onwenselijk zijn vanwege de menging van het intensieve fiets/scooterverkeer met het vrachtverkeer op een bedrijventerrein en/of vanwege het niet passend zijn bij andere bedrijfsfuncties. Het is complex om juiste vestigingsplaatsen van flitsbezorgdiensten op voorhand aan te wijzen. Vandaar dat de gemeente met initiatiefnemers en bestaande flitsbezorgdiensten in overleg gaat om de exacte vestigingscondities

van deze bedrijven te achterhalen. Ook op bedrijventerreinen is primair een vestigingsverbod voor flitsbezorging opgenomen, waarbij initiatieven die passend kunnen zijn na een integrale afweging en met inachtneming van een aantal voorwaarden mogelijk kunnen worden gemaakt.

Omgevingsvisie 2040

De Omgevingsvisie 2040 is de strategische visie voor de fysieke leefomgeving van Maastricht richting 2040. Het betreft een visie op nieuwe ontwikkelingen én het behoud en beheer van bestaande kwaliteiten in de stad. De thema's duurzaamheid, gezondheid en veiligheid krijgen hierbij bijzondere aandacht. In deel I van deze Omgevingsvisie is gewerkt met deelgebieden met verschillende ontwikkelingsuitgangspunten (nu 'gebiedsprofielen' genoemd). Daarbij worden twaalf gebiedsprofielen onderscheiden. In deel II van de Omgevingsvisie wordt meer inhoudelijk ingegaan op de verschillende beleidskeuzen.

In de Omgevingsvisie is één van de belangrijkste hoofduitgangspunten het creëren van ontmoetingsplekken. Het is de bedoeling dat Maastricht in 2040 meer ontmoetingsplekken en levendige gebieden kent. Op deze plekken liggen scholen, winkels, horeca- en/of andere voorzieningen. Mensen komen er samen. Het doel daarbij is dat elke Maastrichtenaar lopend of met de fiets een ontmoetingsplek kan bereiken. Onder meer het Sphinxkwartier in de binnenstad, de stationsomgeving in Wyck en de Brightlands Maastricht Health Campus in Randwyck worden levendiger gemaakt. Maastricht heeft een veelzijdig karakter en bijzondere kwaliteiten. Er zijn veel plekken, veel mensen en veel mogelijkheden om dingen te doen. Dat is een sterk punt. Het maakt Maastricht aantrekkelijk voor allerlei sociale, culturele en economische activiteiten. Het is van belang dat deze ontmoetingsplekken aantrekkelijk zijn en blijven voor verblijf.

Relatie met flitsbezorging

Flitsbezorgingsdiensten zijn ongewenst op of in de nabijheid van ontmoetingsplekken. Deze moeten levendigheid uitstralen. De aan flitsbezorgdiensten gekoppelde negatieve aspecten zoals geblindeerde ramen of winketalages, gecombineerd met veel mobiliteit (bezorging en levering voorraden) zijn op die plekken ongewenst. Vandaar dat er een verbod op flitsbezorging binnen het hele centrum (inclusief Wyck) wordt opgenomen alsmede in alle winkelconcentraties in de stad. Op andere plekken wordt eveneens een verbod opgenomen maar zijn er afwijkingsmogelijkheden.

Economische Visie 2040

In de Economische Visie 2040 kiest de gemeente Maastricht voor kwaliteit en innovatie. Door te koesteren, maar vooral door gericht te versterken. Met deze visie ligt er een helder en breed gedeeld toekomstbeeld, dat richting en houvast biedt. Er zijn steeds meer kleinere ondernemers en starters in Maastricht. De vraag naar betaalbare, multifunctionele ruimten is sterk toegenomen. Maastricht kent daarnaast een aantal economische sectoren dat gevestigd is op bedrijfslocaties en daarvan afhankelijk zijn. Op deze werklocaties vinden innovaties plaats ten behoeve van bijvoorbeeld productieactiviteiten, energietransitie, circulaire economie en kennis-economie. Deze terreinen zijn inmiddels nagenoeg vol en tussen nu en 2030 zal er met de verwachte vraag een tekort aan bedrijfskavels op de bedrijventerreinen zijn. De leegstand op de bedrijfslocaties is eveneens laag. Een ruimtetekort is ongunstig voor het toekomstperspectief: bedrijven hebben dan geen fysieke mogelijkheden om te groeien. Ze investeren vervolgens minder in de eigen omgeving en/of verduurzaming. Tot voor kort werd geconstateerd dat er in Zuid-Limburg en de regio nog voldoende bedrijventerreinen beschikbaar zijn om de komende jaren aan de vraag te voldoen. Op dit moment is de situatie drastisch veranderd en in de toekomst kan met het huidige aanbod niet aan de toekomstige vraag worden voldaan. Dit vraagt om scherpere keuzes voor het inzetten van de schaarse ruimte in de stad, zowel tussen economische functies onderling, als tussen de verschillende andere soorten functies. De gemeente zet daarom bij de uitgifte van terreinen in op de vestiging en/of uitbreiding van bedrijven die zich richten op dan wel kennis gedreven, duurzame en innovatieve (circulaire) bedrijvigheid en kleinschalige (smart) maakindustrie. In elk geval op bedrijven die aansluiten bij het DNA van Maastricht of imago-versterkend zijn, op bedrijven met voldoende arbeidsplaatsen en op herhuisvesting en versterking van Maastrichtse bedrijven. Verder is de gemeente op de bedrijvenparken daarentegen terughoudend met het toelaten van andere functies en zeer ruime extensieve bedrijvigheid. Daarnaast wordt door middel van revitalisering en intensiever bouwen gezocht naar meer ruimte.

Relatie met flitsbezorging

Flitsbezorgdiensten zijn een nieuwe innovatieve vorm van bedrijvigheid die inspeelt op een nieuwe marktvraag. Ook op bedrijventerreinen is primair een vestigingsverbod voor flitsbezorging opgenomen, waarbij initiatieven die passend kunnen zijn na een integrale afweging en met inachtneming van een aantal voorwaarden mogelijk kunnen worden gemaakt.

Hoofdstuk 3 Afweging flitsbezorging

Aan de afweging van de gemeente Maastricht om een gebruiksverbod voor flitsbezorgdiensten planologisch vast te leggen liggen enkele overwegingen ten grondslag. Het betreft enerzijds de overweging om overlast of andere negatieve aspecten of gevolgen van flitsbezorgdiensten te voorkomen en anderzijds de overweging om, daar waar het passend, gewenst en toelaatbaar is, toch locaties te bieden om flitsbezorgdiensten mogelijk te kunnen maken.

Wenselijkheid van flitsbezorgdiensten

Er zijn ook positieve aspecten aan het toelaten van flitsbezorgdiensten te benoemen:

- er is behoefte bij de consument om snel over boodschappen of maaltijden te kunnen beschikken: gelet op de gestage groei van het aantal flitsbezorgdiensten in steden den lande geeft dit aan dat deze vorm van bezorgen aansluit bij de wensen van de stedelijke bevolking.
- flitsbezorging vindt veelal plaats met milieuvriendelijke vervoermiddelen: ondanks dat de bevoorrading van dark stores vaak plaatsvindt met bestelbusjes of auto's, vindt het vervoer voor de bezorging overwegend plaats met milieuvriendelijke vervoermiddelen, zoals elektrisch fiets- en scooterverkeer.
- flitsbezorging kan voedselverspilling terugdringen: vanwege de bijna onmiddellijke beschikbaarheid van voedingsmiddelen door deze flitsbezorgdiensten kopen consumenten minder verse waar op voorraad en hoeven zij daardoor minder weg te gooien. Hierdoor neemt de voedselverspilling af.
- flitsbezorging kan in sommige gevallen langdurige leegstand langdurig invullen.

Voorkomen van overlast en negatieve effecten

Vormen van overlast of negatieve effecten die kunnen optreden bij flitsbezorgdiensten via dark stores zijn:

- inbreuk op het woon- en leefklimaat: flitsbezorgdiensten kunnen leiden tot meer mobiliteit en in veel gevallen tevens tot fiets- of scooterparkeerproblemen, verkeersonveilige situaties en geluidsoverlast, ook in de avond en nachtelijke uren.
- negatief effect op het winkel- en verblijfsklimaat van een winkelgebied: indien er dark stores zijn gevestigd in winkelpanden of andere panden in het winkelgebied is geen sprake van een etalage waar producten getoond worden aan het publiek; etalages worden afgeplakt of geblindeerd, hetgeen de aantrekkelijkheid van een winkelstraat aantast en tot een onwenselijke uitstraling van het winkelgebied leidt.
- mogelijk negatieve effecten op de detailhandelsstructuur: het is nog onduidelijk welke effecten flitsbezorging en de daarmee samenhangende negatieve uitstraling op het functioneren van de fijnmazige winkelstructuur heeft.

Afweging ten behoeve van de facetbeheersverordening

Gelet op de voors en tegens van flitsbezorgdiensten is gekozen voor een tweedeling in mogelijkheden. Er zijn gebieden in de stad waar flitsbezorging ongewenst is en waar de negatieve effecten groter zijn dan de positieve aspecten. Dit betreft het centrum (zowel aan de westelijke als oostelijke zijde van de Maas) en de winkelgebieden/winkelconcentraties in de hele stad. Deze gebieden zijn op de illustratie van deze facetbeheersverordening voorzien van het besluitsubvlak 'overige zone-flitsbezorging uitgesloten'. Hier is flitsbezorging verboden en er zijn geen afwijkingsmogelijkheden opgenomen om hiervan af te wijken.

De overige delen van de stad zijn voorzien van het besluitsubvlak 'overige zone-flitsbezorging'. Ook hier is in eerste instantie een gebruiksverbod opgenomen, identiek aan het verbod voor de zone 'overige zone-flitsbezorging uitgesloten'. Hier is echter wél een afwijkingsbevoegdheid opgenomen met voorwaarden waaraan

voldaan dient te worden indien het college van burgemeester en wethouders een initiatief wél toelaatbaar acht. Deze afwijkingsbevoegdheid wil overigens niet zeggen dat alle initiatieven die aan deze voorwaarden voldoen of kunnen voldoen toelaatbaar zijn. Het college beslist per geval.

Op deze wijze worden er in deze gebieden toch mogelijkheden geboden om flitsbezorging toe te staan en kan per initiatief een goede ruimtelijke afweging van alle belangen worden gemaakt.

Hoofdstuk 4 Planopzet

4.1 Algemeen

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.38 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) worden door middel van de op de illustratie aangegeven besluitvlakken en daarop betrekking hebbende regels de in het plan begrepen gronden voor bepaalde doeleinden aangewezen. De juridische regeling is opgebouwd conform de PRGB2012, de landelijke standaard voor het vervaardigen van beheersverordeningen. De facetbeheersverordening 'Flitsbezorging' bestaat formeel uit een illustratie en regels. Deze gaan vergezeld van een toelichting waarin het onderwerp van het plan is verwoord. De indeling van de regels is hierna beknopt aangegeven.

4.2 Opzet van de regels

Onderstaand is de artikelsgewijze opbouw van de regels beschreven.

Hoofdstuk 1 Inleidende regels (art. 1)

Dit hoofdstuk bevat één artikel. In dit artikel 1 zijn de voor dit plan belangrijke begripsbepalingen opgenomen. Een toelichting hierop is opgenomen in paragraaf 4.3.

Hoofdstuk 2 Algemene regels (art. 2, 3, 4 en 5)

Dit hoofdstuk bevat vier artikelen. In artikel 2 ('Toepassingsgebied') is aangegeven op welke vigerende beheersverordeningen de facetbeheersverordening van toepassing is. In artikel 3 is aangegeven op welke besluitvlakken binnen de van toepassing zijnde vigerende beheersverordeningen de facetbeheersverordening van toepassing is. In artikel 4 is de standaard anti-dubbeltelregel opgenomen die voortkomt uit de verplichte bepalingen vanuit het Bro. In artikel 5 is in de 'Algemene gebruiksregels' de daadwerkelijke juridische regeling opgenomen die relevant is voor dit plan. Een toelichting hierop is opgenomen in paragraaf 4.3.

Hoofdstuk 3 Overgangs- en slotregels (art. 6 en 7)

Dit hoofdstuk bestaat uit twee artikelen. Artikel 6 bevat het overgangsrecht dat op basis van het Besluit ruimtelijke ordening standaard in beheersverordeningen wordt opgenomen. Artikel 7 bevat de slotregel van deze regels.

4.3 Artikelsgewijze toelichting

In deze paragraaf wordt ingegaan op de artikelen 1 tot en met 4 van de regels.

Artikel 1 Begrippen

Dit artikel bevat de begrippen die van toepassing zijn op deze facetbeheersverordening. De begrippen 'dark store', 'detailhandel' en 'flitsbezorgingsdienst' zijn de belangrijkste inhoudelijke begrippen die voor dit plan van belang zijn.

Artikel 2 Van toepassing verklaring

In dit artikel is aangegeven dat deze facetbeheersverordening betrekking heeft op alle geldende beheersverordeningen binnen het grondgebied van Maastricht.

Artikel 3 Anti-dubbeltelregel

In dit artikel is de standaard anti-dubbeltelregel opgenomen die conform het Bro in de beheersverordening dient te worden verankerd.

Artikel 4 Algemene gebruiksregels

Hier is onderscheid gemaakt in de twee besluitsubvlakken ‘overige zone - flitsbezorging uitgesloten’ en ‘overige zone – flitsbezorging via afwijking’. Voor beide besluitsubvlakken is een gebruiksverbod opgenomen voor flitsbezorgdiensten, dark stores. Bij de regeling van het besluitsubvlak ‘overige zone – flitsbezorging via afwijking’ is daarnaast een afwijkingsbevoegdheid opgenomen op basis waarvan het college van burgemeester en wethouders kan afwijken van het gebruiksverbod.

Hoofdstuk 5 Financiële uitvoerbaarheid

In het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is in artikel 6.2.1 een opsomming gegeven van de bouwplannen die worden beschouwd als bouwplan in de zin van 6.12 Wro waarvoor een exploitatieplan dient te worden vastgesteld indien het kostenverhaal niet anderszins is geregeld. Anderszins wil in dit geval zeggen dat de gemeente een anterieure privaatrechtelijke overeenkomst heeft kunnen sluiten met de ontwikkelende partij.

De voorliggende facetbeheersverordening is een gebruiksgerichte beheersverordening dat voorziet in een regeling ten aanzien van het verbod op de opening van nieuwe vestigingen van waaruit flitsbezorgdiensten vanuit dark stores opereren in de gemeente Maastricht. Het verbod geldt voor alle vigerende beheersverordeningen. De facetbeheersverordening voorziet niet in de realisering van een bouwplan in de zin van 6.12 Wro juncto 6.2.1 Bro. Het opstellen van een exploitatieplan is derhalve niet aan de orde.

Hoofdstuk 6 Handhavingsparagraaf

Een beheersverordening is voor de gemeente een belangrijk instrument om haar ruimtelijk beleid vorm te geven. Door middel van een combinatie van positieve bestemmingen en het uitsluiten van bepaalde activiteiten en functies kan sturing plaatsvinden van gewenste en ongewenste ontwikkelingen.

Een belangrijk aspect hierbij is de handhaving en het toezicht op de naleving van de beheersverordening. Deze handhaving is van cruciaal belang om de in het plan opgenomen ruimtelijke kwaliteiten ook op langere termijn daadwerkelijk te kunnen vasthouden. Daarnaast is de handhaving van belang uit een oogpunt van rechtszekerheid: alle bewoners en gebruikers dienen door de gemeente op eenzelfde wijze daadwerkelijk aan het plan worden gehouden.

In deze beheersverordening is daarom allereerst gestreefd naar een zo groot mogelijke eenvoud van in het bijzonder de regels. Hoe groter de eenvoud (en daarmee de toegankelijkheid en leesbaarheid), hoe groter in de praktijk de mogelijkheden om toe te zien op de naleving van het plan. Hoe minder knellend de regels zijn, hoe kleiner de kans dat het met de regels wat minder nauw wordt genomen. In de praktijk worden op den lange duur immers ook alleen die regels gerespecteerd waarvan door de betrokkenen de noodzaak en de redelijkheid wordt ingezien.

Gebruiksregels (in voorliggend plan regels omtrent het parkeren) worden opgenomen om gewenste ontwikkelingen mogelijk te maken en ongewenste ontwikkelingen uit te sluiten. Toetsing aan de gebruiksregels is aan de orde bij functiewisseling of nieuwvestiging.

De doelstellingen van het ruimtelijke beleid kunnen slechts verwezenlijkt worden, indien de regels van de beheersverordening worden nageleefd. De gemeente dient op de eerste plaats zelf haar regels na te leven en vervolgens dient de gemeente er zorg voor te dragen dat anderen deze regels naleven.

Hoofdstuk 7 Communicatieparagraaf

7.1 Voorbereiding

De Wro kent geen voorbereidingsprocedure voor de beheersverordening. Het vaststellen van een beheersverordening is een besluit tot vaststelling van algemeen verbindende voorschriften. Op een dergelijk besluit is hoofdstuk 3 Awb van toepassing, met dien verstande dat afdeling 3.2 Awb ingevolge artikel 3:1 lid 1 Awb alleen van toepassing is voor zover de aard van de algemeen verbindende voorschriften zich niet tegen toepassing van de in die afdeling opgenomen voorschriften betreffende zorgvuldigheid en belangenafweging verzet. Tegen het besluit tot vaststellen van een beheersverordening kan geen bezwaar bij de gemeenteraad of beroep bij de bestuursrechter worden aangetekend. De beheersverordening moet conform artikel 139 Gemeentewet bekend worden gemaakt.