

gemeente

HORST A/D MAAS

Kern Swolgen

Beheersverordening

NL.IMRO.1507.BVSGKERNSWOLGEN-VA01



gemeente

**HORST
A/D
MAAS**

Beheersverordening 'Kern Swolgen'

**Vastgesteld
d.d. 4 juni 2013**

NL.IMRO.1507.BVSGKERNSWOLGEN-VA01

TONNAER



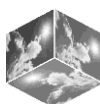
ADVISEURS IN OMGEVINGSRECHT

JURIDISCHE EN BELEIDSADVISING
OVERHEIDSPROJECTEN
PLANOLOGIE EN STEDENBOUW



INHOUDSOPGAVE

1	INLEIDING	1
1.1	Algemeen	1
1.2	Besluitgebied: ligging en omgeving	2
1.3	Vigerende bestemmingsplannen	2
1.4	De beheersverordening	2
1.5	Leeswijzer	4
2	PLANBESCHRIJVING	5
2.1	GIS inventarisatie	5
2.2	Ruimtelijke structuur	6
2.3	Functionele structuur	6
2.4	Juridisch-planologische situatie	7
3	BELEIDSKADER	9
3.1	Bovengemeentelijk beleid	9
3.2	Gemeentelijk beleid	9
4	SECTORALE ASPECTEN	10
4.1	Milieuhygiëne	10
4.2	Milieueffecten algemeen	10
4.3	Bedrijven en milieuzonering	10
4.4	Waterparagraaf	11
4.5	Externe veiligheid	12
4.6	Flora en fauna	13
4.7	Archeologie en cultuurhistorie	14
5	JURIDISCHE BESCHRIJVING	16
5.1	Gehanteerde systematiek	16
5.2	Toelichting op de regels	18
6	MAATSCHAPPELIJKE EN ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID	21
6.1	Maatschappelijke uitvoerbaarheid	21
6.2	Economische uitvoerbaarheid	21
7	PROCEDURE	22
7.1	Te volgen procedure	22
BIJLAGEN		
Bijlage 1	Analysekaart	
Bijlage 2	Discrepanties	







luchtfoto met globaal afgekaderd besluitgebied

1 INLEIDING

1.1 Algemeen

De nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) verplicht overheden hun ruimtelijke plannen en besluiten te actualiseren en digitaliseren. Voor gebieden waarvoor het bestemmingsplan op 1 juli 2008 vijf jaar of ouder was, moet binnen vijf jaar na inwerkingtreding van de nieuwe Wro een nieuw bestemmingsplan zijn vastgesteld, of te wel uiterlijk op 1 juli 2013. Het bestemmingsplan voor de kern Swolgen dateert van 1995 en was daarmee op 1 juli 2008 ouder dan vijf jaar. Vandaar dat de gemeente Horst aan de Maas behoefte heeft aan een up-to-date en digitaal raadpleegbaar ruimtelijke plan voor de kern van Swolgen.

Op basis van artikel 3.38 Wro kan de gemeente bepalen om, in plaats van een bestemmingsplan, een beheersverordening op te stellen. Deze mogelijkheid kan alleen worden gebruikt als in het gebied geen ruimtelijke ontwikkeling is voorzien. Met andere woorden: weinig tot geen planologische veranderingen plaatsvinden dan wel in de toekomst zullen plaatsvinden. 'Kern Swolgen' voldoet aan dit vereiste en in overleg met de gemeente Horst aan de Maas is besloten voor dit gebied een beheersverordening op te stellen.

Het doel van het opstellen van een beheersverordening is de vigerende bestemmingsplannen te actualiseren naar de huidige (planologische) regelgeving en inzichten. De beheersverordening zal tevens worden gedigitaliseerd om te voldoen aan de Wro en te komen tot een betere interne en externe informatievoorziening binnen de gemeente Horst aan de Maas.



1.2 Besluitgebied: ligging en omgeving

De gemeente Horst aan de Maas ligt in het noordoosten van de provincie Limburg. Het besluitgebied van beheersverordening 'Kern Swolgen' wordt gevormd door de bebouwde kom van Swolgen. Voor de exacte begrenzing is aansluiting gezocht bij het bestemmingsplan "Buitengebied Meerlo". De oppervlakte van het besluitgebied bedraagt circa 32,8 hectare.

1.3 Vigerende bestemmingsplannen

Voor het besluitgebied van de voorliggende beheersverordening vigeren diverse bestemmingsplannen. Er is sprake van verschillende planvormen met een aantal verouderde regelingen. Daarnaast zijn in de loop der jaren diverse ontwikkelingen mogelijk gemaakt door middel van vrijstelling of ontheffing.

De beheersverordening 'Kern Swolgen' vervangt alle vigerende bestemmingsplannen, vrijstellingen en ontheffingen. In onderstaande tabel zijn de bestemmingsplannen opgenomen met daarbij de data van vaststelling door de gemeenteraad en goedkeuring door Gedeputeerde Staten van Limburg.

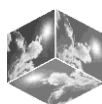
Bestemmingsplan	Vaststelling	Goedkeuring
Hogere grenswaarde	11 april 1995	20 juni 1995
Bestemmingsplan Kern Swolgen	9 oktober 1995	23 april 1996
Uitwerkingsplan Kern Swolgen-Kerkveld 2	4 augustus 1997	7 oktober 1997
Uitwerkingsplan Kern Swolgen-Bosweg	6 januari 2000	7 maart 2000
Bouw woning Donkstraat Swolgen	21 januari 2010	n.v.t.

Op basis van bovenstaande opsomming kan geconcludeerd worden, dat het bestemmingsplan voor het grootste deel van de kom van Swolgen de termijn van 10 jaar overschrijdt. In het kader van de Wro is het wettelijk verplicht om dit bestemmingsplan te actualiseren, dan wel het planologisch regime vast te leggen door middel van een beheersverordening. De diverse herzieningen en vrijstellingen van het moederplan 'Kern Swolgen' zijn weliswaar minder oud, echter wel steeds gebaseerd op de oude regeling. De gebieden waar deze herzieningen en vrijstellingen betrekking op hebben worden derhalve tevens meegenomen in de beheersverordening.

1.4 De beheersverordening

1.4.1 Verschil bestemmingsplan – beheersverordening

Gemeenten hebben sinds de introductie van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) in beginsel de keuze tussen het vaststellen van een bestemmingsplan of een beheersverordening. De keuze voor een beheersverordening is afhankelijk van het karakter van het besluitgebied. De beheersverordening is namelijk geïntroduceerd voor gebieden waar geen



ruimtelijke ontwikkeling wordt voorzien (art. 3.38 Wro). Daarbij zal het meestal gaan om gebieden die 'af' of 'uitontwikkeld' zijn.

Bij planologisch weinig dynamische gebieden kan bijvoorbeeld gedacht worden aan natuurgebieden, maar ook volledig ontwikkelde (nieuwbouw)wijken. Voor dergelijke gebieden werden de kosten voor het maken van een bestemmingsplan door de wetgever te hoog geacht. Het instrument beheersverordening is dan ook ontwikkeld om voor planologisch weinig dynamische gebieden op een snelle en effectieve wijze het bestaande gebruik vast te leggen. Cruciaal verschil met een bestemmingsplan is dat in een beheersverordening het bestaande feitelijke gebruik of de bestaande planologische situatie en dus geen planologisch relevante ontwikkelingen worden vastgelegd. Het vastleggen van deze situatie betekent niet dat een beheersverordening geen enkele ontwikkeling toestaat.

In de 'Handreiking beheersverordening' van de Vereniging Nederlandse gemeenten is onder meer aangegeven dat het begrip 'bestaand' op twee manieren kan worden gedefinieerd. Gebruik in enge zin is het gebruik dat feitelijk bestaand is op het moment van vaststellen van de beheersverordening. Gebruik in ruime zin gaat uit van het vigerende bestemmingsplan. Al het in het vigerende bestemmingsplan toegelaten gebruik en al de op basis van het bestemmingsplan toegestane bouwwerken worden in deze uitleg als bestaand beschouwd, waaronder begrepen nog niet gerealiseerd gebruik en nog niet gerealiseerde bebouwing.

In onderhavige beheersverordening wordt primair gekozen voor het vastleggen van de feitelijke situatie, waarbij op onderdelen ruimere vigerende planologische mogelijkheden behouden blijven. Voorts wordt op (ondergeschikte) onderdelen ook voorzien in beperkte uitbreidingsmogelijkheden ten aanzien van bebouwing en gebruik, aansluitend op de huidige behoeften van de inwoners. Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 4.2. Ook reeds vergunde, maar nog niet gerealiseerde bebouwing wordt in deze beheersverordening gezien als bestaand bebouwing.

1.4.2 Juridische status en procedure

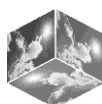
De beheersverordening is, zoals de benaming al aangeeft, een verordening. Het betreft een gemeentelijke verordening, die wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Net als een bestemmingsplan dient een beheersverordening conform de eisen van het Besluit ruimtelijke ordening zowel op papier als digitaal vastgesteld. Behalve enkele eisen ten aanzien van de digitale raadpleegbaarheid is een beheersverordening vormvrij.

De voorbereidingsprocedure voor een beheersverordening is niet voorgeschreven in de Wet op de ruimtelijke ordening. Inspraak en terinzagelegging van een ontwerp-beheersverordening ten aanzien waarvan zienswijzen kunnen ingediend is dus niet verplicht. Uit een oogpunt van zorgvuldige voorbereiding zal echter wel overleg worden gevoerd met een vertegenwoordiging van de inwoners in de vorm van de Dorpsraad Swolgen.



1.5 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de beschrijving van het plan, waarbij, mede aan de hand van de uitgevoerde GIS inventarisatie, de ruimtelijke en functionele structuur van het besluitgebied wordt toegelicht. Vervolgens wordt in hoofdstuk 3 in het kort het relevante (boven)gemeentelijke beleid behandeld. Hoofdstuk 4 gaat daarna in op de diverse sectorale aspecten zoals externe veiligheid, water en flora en fauna. In hoofdstuk 5 komt de juridische beschrijving van de beheersverordening aan bod, waarbij de gehanteerde systematiek wordt toegelicht. Hoofdstuk 6 gaat in op de maatschappelijke en economische uitvoerbaarheid van het plan, waarna in hoofdstuk 7 tenslotte de procedure wordt belicht.



2 PLANBESCHRIJVING

2.1 GIS inventarisatie

2.1.1 Inleiding

Zoals eerder is vermeld, kan een beheersverordening zowel het bestaande feitelijke gebruik vastleggen als het vigerende planologische gebruik. In beide gevallen is een gedegen inventarisatie van de bestaande feitelijke situatie van belang. Voor het overgrote deel zal dit overeenkomen met het vigerende planologische gebruik uit het bestemmingsplan 'Kern Swolgen'. In enkele gevallen is dat echter niet het geval. In die gevallen is bijvoorbeeld handhaving noodzakelijk of is er geen sprake van bestaand gebruik, omdat een pand leegstaat. Voor deze delen van het besluitgebied zullen per geval nadere keuzes dienen te worden gemaakt. Hiervoor is het noodzakelijk om een goed beeld te hebben van de huidige situatie in het besluitgebied; een goede inventarisatie is dan ook het vertrekpunt.

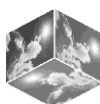
2.1.2 Werkwijze

Om de bestaande situatie goed inzichtelijk te krijgen is de volgende werkwijze gehanteerd. In eerste instantie zijn de gegevens van de gemeentelijke Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG) digitaal vergeleken met de bestemmingen in de vigerende bestemmingsplannen. De vigerende enkelbestemmingen zijn ten behoeve daarvan digitaal aangeleverd door de gemeente. Ook is een vergelijking gemaakt met de gegevens van de Kamer van Koophandel (bedrijvenlijst). Vervolgens zijn door middel van een GIS-analyse de afwijkingen inzichtelijk gemaakt. Blijkt uit de gegevens van de BAG bijvoorbeeld dat het een woonlocatie betreft, maar bepaalt het vigerende bestemmingsplan dat de locatie een bedrijfsbestemming heeft, dan is sprake van een afwijking. Voor deze afwijkingen is nagekeken of in het verleden voor deze locatie een vrijstelling, ontheffing of herziening is geweest. Is dit niet het geval geweest dan is deze locatie in het veld nader geïnventariseerd.

2.1.3 Analysekaart

De resultaten en conclusies van deze GIS inventarisatie zijn verbeeld in een analysekaart met vigerende (hoofd)bestemmingen en BAG-gegevens, vergezeld van een lijst met discrepanties. Deze kaart vormt de basis en uitgangspunt voor de beheersverordening. De analysekaart met vigerende bestemmingen en BAG-gegevens is als bijlage 1 opgenomen. De lijst met discrepanties (bestemming vs BAG) is als bijlage 2 bijgevoegd.

Naast de inventarisatie van de feitelijke situatie zoals hiervoor beschreven, zijn de vigerende bestemmingsplannen inhoudelijk nader bezien op gebruiks- en bouwmogelijkheden. Op basis van de ruimtelijke en functionele situatie alsmede (deels) het planologische regime is de bestaande situatie vastgelegd in onderhavige beheersverordening.



2.2 Ruimtelijke structuur

Swolgen heeft een kleine dorpskern, die zich bevindt rondom de monumentale Sint Lambertuskerk. Deze kerk stamt uit het begin van de 13e eeuw. In de oorlog werd de kerk grotendeels verwoest, maar in 1952 werd deze opnieuw opgebouwd.

Swolgen ligt in een landelijke omgeving. In Swolgen is op diverse plaatsen openbaar groen aanwezig, maar dan vooral op hoeken van straten. Op enkele plaatsen zijn in het groen bankjes en tafels geplaatst, waar veel gebruik van wordt gemaakt door de inwoners van de kern. Voor de jeugd ligt aan de Hubertusstraat een grasveld met speelvoorzieningen.

De hoofdweg door Swolgen is de Mgr. Aertsstraat, die richting Tienray overgaat in de Molenstraat. De Molenstraat - Mgr. Aertsstraat vormt de verbinding tussen de kernen Tienray en Broekhuizenvorst. Verschillende wegen binnen de kern Swolgen zijn ouder dan het jaar 1806. Het betreft hier de Molenstraat, de Mgr. Aertsstraat, de Gen. Dempsystraat, de Broekhuizerweg, de Schoolstraat en de Bosweg. De oorspronkelijke structuur van wegen en paden in de kern is nog in redelijke mate herkenbaar in het huidige stratenpatroon. De woonbuurten ontleen hun aantrekkelijke schaal aan dit oude wegenpatroon.

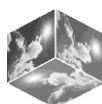
Vanuit de historische bebouwingslinten is de kern in de loop der tijd gegroeid met planmatige uitbreidingen in met name het zuiden en oosten van de kern. Ook zijn de open ruimtes in de bebouwingslinten gedurende verschillende decennia verder verdicht geraakt.

In Swolgen komen voornamelijk drie typen woningen voor, te weten vrijstaande woningen, halfvrijstaande woningen en seniorenwoningen. De meeste vrijstaande woningen liggen vooral aan de zuidoost zijde van Swolgen (Jan van Swolgenstraat, Broekhuizerweg, Schoolstraat, Lambertusstraat). Deze vormen de overgang naar het buitengebied. Ook aan de hoofdstraat van Swolgen (Mgr. Aertsstraat) ligt een groot aantal vrijstaande woningen. De meeste halfvrijstaande woningen liggen in de ruimte tussen de hoofdweg en de randen, waar zoals gezegd voornamelijk vrijstaande woningen liggen. De belangrijkste woonstraten met halfvrijstaande woningen zijn de Hubertusstraat en Kanakker. Op enkele locaties liggen seniorenwoningen.

2.3 Functionele structuur

De woonfunctie is de overheersende functie binnen het besluitgebied. Ook diverse andere functies komen binnen het besluitgebied voor, zoals bedrijven, maatschappelijke functies, horeca, detailhandel en kantoren.

De maatschappelijke functies liggen in het zuidelijke deel van de kern, het betreft een kerk en een school. De binnen de besluitgrenzen aanwezige bedrijven, winkels, kantoren en horecagelegenheden komen verspreid over de kern voor. De bedrijven betreffen overwegend bedrijven in de milieucategorieën 1 en 2 conform de VNG-brochure 'bedrijven en mi-



lieuzonering'. Dit type bedrijven is goed inpasbaar in woongebieden en daarmee binnen het besluitgebied.

De aanwezige overige functies (detailhandel, horeca etc.) betreffen zaken zoals winkels, cafés, restaurants, banken en dergelijke. Het betreffen stabiele ondernemingen, welke voor het merendeel reeds jaren op dezelfde plaats aanwezig zijn. Hier zijn geen grootschalige ontwikkelingen voorzien, waardoor deze gronden deel uit kunnen maken van de beheersverordening.

2.4 Juridisch-planologische situatie

2.4.1 Afwijkend gebruik en leegstand

Met betrekking tot de locaties waarbij uit de inventarisatie is gebleken dat het vastleggen van het bestaande feitelijke gebruik niet mogelijk of wenselijk is, dient per geval een keuze gemaakt te worden. Het toekennen van een ten opzichte van het vigerende bestemmingsplan afwijkende bestemming wordt gedaan in de volgende situaties:

1. er is een vrijstelling, ontheffing, projectbesluit of omgevingsvergunning verleend: de feitelijke aanwezige functie wijkt legaal af van de vigerende bestemming. In de beheersverordening wordt derhalve het feitelijke gebruik (c.q. het gebruik overeenkomstig het voorafgaande planologische regime) overgenomen en wordt aan het betreffende gebied de daarbij meest toepasselijke bestemming gegeven;
2. leegstand: in het geval van leegstand wordt consequent het laatst bekende legale gebruik aangehouden, hetgeen overeenkomt met het planologisch toegestane gebruik. In dat geval is een verdere argumentatie niet vereist, aangezien het bestaande planologische gebruik opnieuw wordt vastgelegd.

2.4.2 Behoud planologische mogelijkheden

Het is uitdrukkelijk niet de wens het gebied geheel op slot te zetten. Om behoud of verdere ontwikkeling van het voorzieningenniveau mogelijk te maken worden bestaande mogelijkheden voor aanwezige voorzieningen overgenomen. Zo is ingevolge het geldende bestemmingsplan op enkele woonpercelen tevens detailhandel en dienstverlening toegestaan. Deze mogelijkheden worden overgenomen. Functiewisseling van maatschappelijke voorzieningen en de wisseling van verschillende vormen van respectievelijk horeca en detailhandel blijft eveneens behouden.

Ook ten aanzien van de vigerende bouwmogelijkheden voor uitbreiding van woningen, bedrijven, horeca en maatschappelijke voorzieningen wordt gekozen voor behoud van mogelijkheden.

2.4.3 Bieden ruimere mogelijkheden

Verder wordt geconstateerd dat de geldende, verouderde bestemmingsplannen niet meer aansluiten bij de behoeften van de inwoners ten aanzien van het gebruik van de woning en de overige daarbij behorende bouwwerken. Ontwikkelingen als de uitoefening van een aan huis verbonden beroep of bedrijf of de exploitatie van een bed & breakfast, die aansluiten



bij die behoeften, worden door die plannen niet gefaciliteerd of zijn slechts mogelijk na het volgen van een procedure. De gemeente Horst aan de Maas wenst op dit punt rechtstreeks mogelijkheden te bieden. Daarbij worden wel randvoorwaarden gesteld, waardoor wordt voorkomen dat de uitstraling van de woning c.q. de woonfunctie onevenredig wordt aangetast. Op die wijze wordt de ondergeschiktheid van deze functies geborgd en kan worden gesteld dat deze mogelijkheden niet zijn aan te merken als (zodanige) ruimtelijke ontwikkelingen dat die de keuze voor de beheersverordening in de weg staan.

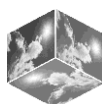
Een ander punt waarop de beheersverordening tegemoet komt aan de huidige behoeften van inwoners is de regeling ten aanzien van bijbehorende bouwwerken. Daarbij wordt onder meer een verruiming van de oppervlakte toegestaan, maar waarbij wel een relatie wordt gelegd met de omvang van het perceel. Op deze manier wordt de ondergeschiktheid van de bebouwing en volledige bebouwing van percelen voorkomen. Ook deze mogelijkheden zijn gezien het voorgaande niet aan te merken als (zodanige) ruimtelijke ontwikkelingen dat die de keuze voor de beheersverordening in de weg staan.

2.4.4 Archeologische waarden

Binnen het besluitgebied geldt – zoals blijkt uit navolgende paragraaf 4.7 - een hoge verwachtingswaarde ten aanzien van archeologie. Gezien het bepaalde in de Monumentenwet 1988 en het provinciaal beleid is voorzien in een beschermende regeling ten aanzien van eventuele archeologische waarden. Daarmee wordt geborgd dat bij toekomstige bodemingrepen vooraf onderzoek wordt verricht naar eventuele archeologische waarden en deze zo nodig worden veiliggesteld.

2.4.5 Tot slot

Ondanks dat de planologische regeling, zoals opgenomen in de beheersverordening op een aantal punten afwijkt van de regeling uit het vigerende bestemmingsplan voor de kom van Swolgen, is toch sprake van een conserverende regeling. De punten waarop de nieuwe regeling afwijkt van de oude, zijn in de voorgaande paragrafen beargumenteerd. De beheersverordening maakt geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk, waarmee kan worden geconcludeerd dat de bestaande situatie opnieuw wordt vastgelegd, met in achtneming van een afstemming van de regeling op actuele wetgeving en inzichten en op de gemeentelijke standaard.



3 BELEIDSKADER

3.1 Bovengemeentelijk beleid

Gemeenten zijn niet geheel vrij in het voeren van hun eigen beleid. Rijk en provincies geven met het door hen gevoerde en vastgelegde beleid de kaders aan waarbinnen gemeenten kunnen opereren. Deze beheersverordening richt zich echter primair op het vastleggen van de bestaande situatie. Het nationale ruimtelijke beleid, zoals met name verwoord in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR), is overwegend van toepassing op nieuwe ontwikkelingen en daardoor slechts zeer beperkt dan wel niet relevant in de onderhavige situatie. Het ruimtelijke beleid van de provincie Limburg is vervat in de Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2006 (POL2006) (actualisatie 2011). Uit dit beleid blijkt dat ook de provinciale bemoeienis met het bestaande stedelijke gebied gering is. Op het Rijks- en provinciale beleid wordt derhalve in het kader van deze beheersverordening niet nader ingegaan. Het gemeentelijke beleid is richtinggevend.

3.2 Gemeentelijk beleid

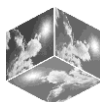
3.2.1 Welstandsnota

De gemeente Horst aan de Maas heeft op 20 november 2012 een nieuwe welstandsnota opgesteld om een welstandstoets te kunnen uitvoeren bij aanvragen om omgevingsvergunningen voor de activiteit bouwen. De vereenvoudigde welstandsnota bevat de basisvoorwaarden waaraan bouwaanvragen op welstandsaspecten getoetst zullen worden. De gemeente onderscheidt twee niveaus van welstand: 'normaal' en 'streng'. Voor onderhavig besluitgebied geldt het niveau 'normaal'. Vergunningaanvragen op basis van deze verordening zullen moeten voldoen aan de welstandsnota.

3.2.2 Detailhandelsstructuurvisie

In de gemeentelijke detailhandelsstructuurvisie (2008) is de functie en positionering van de diverse winkelgebieden binnen de gemeente Horst aan de Maas aangegeven en dient als beleidskader voor de beoordeling voor initiatieven voor de vestiging of uitbreiding van detailhandelsvestigingen.

Het huidige aanbod detailhandel in het besluitgebied is zeer beperkt. Voor de dagelijkse boodschappen zijn de inwoners van Swolgen aangewezen op supermarkten in de omliggende kernen. In deze beheersverordening blijven de bestaande activiteiten en rechten voor wat betreft detailhandel gehandhaafd. Zie daarover ook paragraaf 2.4.



4 SECTORALE ASPECTEN

4.1 Milieuhygiëne

Milieubeleid wordt steeds meer geïncorporeerd in andere beleidsvelden. Verbreding van milieubeleid naar andere beleidsterreinen is dan ook een belangrijk uitgangspunt. Ook in de ruimtelijke planvorming is structureel aandacht voor milieudoelstellingen nodig. De milieudoelstellingen worden daartoe integraal en vanaf een zo vroeg mogelijk stadium in het planvormingsproces meegewogen. Een duurzame ontwikkeling van de gemeente is een belangrijk beleidsuitgangspunt dat zijn doorwerking heeft in meerdere beleidsterreinen.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op een aantal van deze beleidsterreinen. Gelet op het beheersmatige karakter van deze beheersverordening wordt niet bij alle aspecten even uitgebreid stilgestaan. Aspecten zoals bodemkwaliteit, geluidhinder, luchtkwaliteit en geurhinder worden zelf geheel niet behandeld. Deze aspecten zijn alleen relevant in het kader van nieuwe ontwikkelingen. In onderhavig geval is daarvan geen sprake.

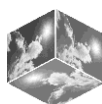
4.2 Milieueffecten algemeen

Op 1 april 2011 is het nieuwe Besluit milieueffectrapportage in werking getreden. Een milieueffectrapportage (m.e.r.) is verplicht voor besluiten van de overheid over initiatieven van particulieren of marktpartijen, zoals bij de bouw van woonwijken de aanleg van auto(snel)wegen, spoorwegen, vliegvelden, pijpleidingen voor gas of olie en (stuw)dammen. Een m.e.r. kan ook verplicht zijn voor plannen van de overheid, zoals een bestemmingsplan of beheersverordening. Ingevolge het Besluit milieueffectrapportage (verder: Besluit m.e.r.) wordt getoetst of de beheersverordening voorziet in, of een kader vormt voor, activiteiten die (mogelijk) belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu. Hiervoor zijn in de bijlage bij het Besluit m.e.r. lijsten opgenomen waarin activiteiten zijn aangewezen die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu (lijst C) of ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben (lijst D). In de lijsten zijn (indicatieve) drempelwaarden opgenomen.

Gelet op het beheersmatige karakter van de beheersverordening, waarin nieuwe ruimtelijke ontwikkelingen niet mogelijk zijn, kan worden geconcludeerd dat er geen sprake is van significante effecten, die een m.e.r.(beoordelings)plicht noodzakelijk maken.

4.3 Bedrijven en milieuzonering

Binnen het besluitgebied zijn diverse bedrijven en instellingen aanwezig welke een zonering conform de VNG-brochure 'Bedrijven en milieuzonering' kennen. In deze brochure is



een bedrijvenlijst opgenomen die informatie geeft over de milieukeurmerken van verschillende typen bedrijven. In de lijst is op basis van een aantal factoren (waaronder geluid, geur en gevaar) een indicatie gegeven van de afstand tussen bedrijven en hindergevoelige functies (zoals woningen) waarmee gemeenten bij ruimtelijke ontwikkelingen rekening kunnen houden.

De binnen het besluitgebied bestaande en mogelijk toelaatbare (vergelijkbare) bedrijven en instellingen zijn in een Staat van bedrijfsactiviteiten opgenomen in een bijlage bij de regels, waarbij per inrichting de bijbehorende milieucategorie is aangegeven. Het betreft met name inrichtingen in de categorie 1 en 2, welke gezien hun beperkte invloed op de omgeving goed inpasbaar zijn in een woonomgeving en zeker in gemengde gebieden, zoals ter hoogte van de historische linten. Binnen het besluitgebied zijn echter ook een tweetal inrichtingen uit de categorieën 3.1 en 3.2 gelegen, te weten een transportbedrijf aan de Jan van Swolgenstraat en een bouwbedrijf aan de Generaal Dempseystraat. Aangezien vanwege het uitgangspunt van scheiden van woon- en bedrijfsmatige functies dergelijke bedrijven bij voorkeur dienen te worden gevestigd op een bedrijventerrein worden geen mogelijkheden geboden voor de vestiging van nieuwe bedrijven van categorie 3.1 of hoger. Aangezien de betreffende bestaande bedrijven van oudsher op een legale wijze tot stand zijn gekomen en niet tot onevenredige hinder leiden, blijven de aanwezige rechten gehandhaafd en worden de bestaande functies gerespecteerd en in deze beheersverordening vastgelegd.

Met betrekking tot de aanwezige bedrijven en instellingen wordt in de huidige situatie geen (grootschalige) overlast ervaren. Gelet op de aard en omvang van de functies zal dit ook in de toekomst niet het geval zijn.

4.4 Waterparagraaf

4.4.1 Watertoets

Het doel van de watertoets is te waarborgen dat zowel kwalitatieve als kwantitatieve waterhuishoudkundige doelstellingen expliciet en op evenwichtige wijze in beschouwing worden genomen bij alle waterhuishoudkundig relevante plannen en besluiten, waaronder beheersverordeningen.

4.4.2 Waterschapsbeleid

Het besluitgebied valt onder het beheer van Waterschap Peel en Maasvallei. Het beleid van het waterschap is vastgelegd in het Waterbeheerplan 2010-2015 'Orde in water, Water in orde'. Bij het uitvoeren van deze taken richt het waterschap zich op economische dynamiek en een gezonde en veilige leefomgeving, waarbij de volgende leidende principes worden gehanteerd:

- veiligheid voorop;
- integraal waterbeheer;
- water als medeordenend principe;
- duurzaamheid;



- niet afwentelen;
- geen verslechtering;
- omgevingsgericht werken;
- doelmatig en effectief werken.

Stedelijke ontwikkelingen dienen 'waterneutraal' plaats te vinden. Ingrepen mogen in principe geen veranderingen aan het watersysteem teweeg brengen. Het gemeentelijke waterbeleid van Horst aan de Maas sluit hier bij aan.

Voor het besluitgebied zijn geen specifieke maatregelen opgenomen in het Waterbeheersplan. Deze beheersverordening oefent geen invloed uit op de bij het waterschap dan wel de gemeente in beheer zijnde watersystemen en/of waterkeringen.

4.4.3 Waterhuishoudkundige situatie (bestaand en toekomstig)

Binnen het besluitgebied zijn geen waterlopen aanwezig welke door het waterschap als A-watgang zijn aangeduid. Ook ontbreken andere grotere wateroppervlakten in de openbare ruimte. Aangezien de beheersverordening niet voorziet in nieuwe ontwikkelingen, is geen sprake van mogelijke negatieve gevolgen voor de waterhuishoudkundige situatie binnen het besluitgebied.

4.5 Externe veiligheid

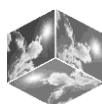
4.5.1 Algemeen

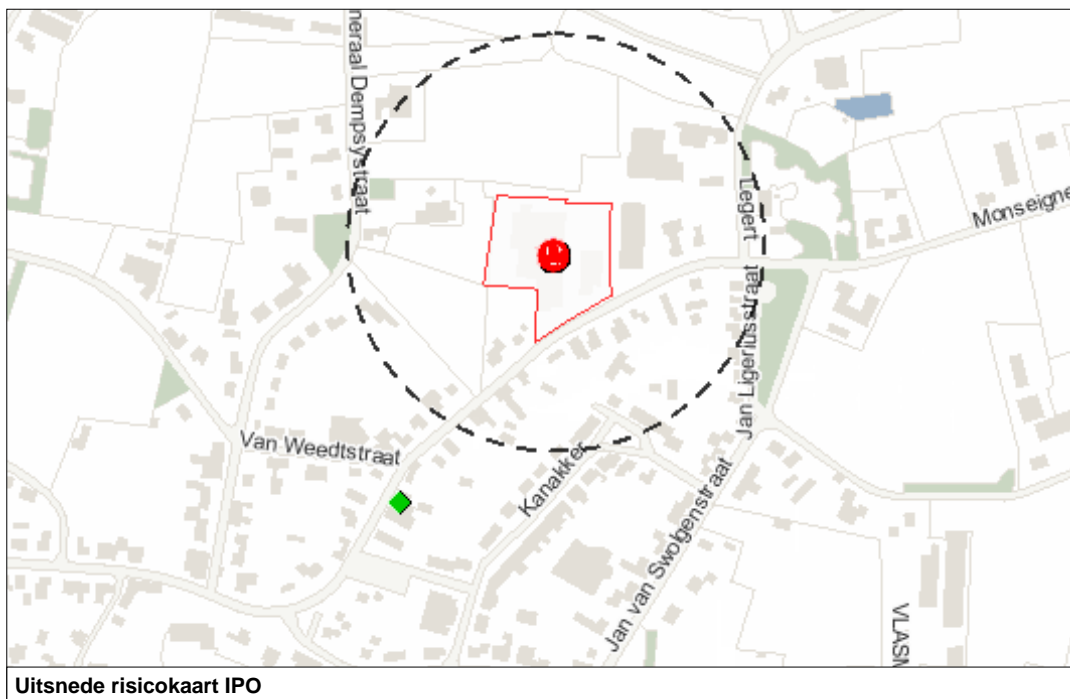
Externe veiligheid betreft het risico dat aan bepaalde activiteiten verbonden is voor niet bij de activiteit betrokken personen. Het externe veiligheidsbeleid richt zich op het voorkomen en beheersen van risicovolle bedrijfsactiviteiten en van risicovol transport. Het gaat daarbij om de bescherming van individuele burgers en groepen tegen ongevallen met gevaarlijke stoffen of omstandigheden. Daarbij gaat het om de risico's verbonden aan 'risicovolle inrichtingen', waar gevaarlijke stoffen worden geproduceerd, opgeslagen of gebruikt, om het 'vervoer van gevaarlijke stoffen' via wegen, spoorwegen, waterwegen en buisleidingen en om natuurrampen.

4.5.2 Risicovolle inrichtingen

De huidige situatie met betrekking tot externe veiligheid wijzigt niet als gevolg van de beheersverordening, aangezien geen nieuwe ontwikkelingen zijn opgenomen. In het besluitgebied is een risicovolle inrichting aanwezig. De Risicokaart van het Interprovinciaal Overleg (IPO) bevestigt dit. Het gaat om de Boerenbond aan de Monseigneur Aertsstraat 33. Ter plaatse vindt tevens de opslag van vuurwerk plaats, waardoor sprake is van een risicocontour 10^{-6} (plaatsgebonden risico) van 165 meter. Dit betekent dat binnen deze contour geen nieuwe kwetsbare objecten mogen worden opgericht.

Hoewel onderhavige beheersverordening geen nieuwe ontwikkelingen mogelijk maakt die voorzien in nieuwe kwetsbare objecten binnen voornoemde contour, wordt omwille van de signaalfunctie de 10^{-6} -contour wel opgenomen op de verbeelding en wordt in de daaraan.





verbonden regels bepaald dat binnen die contour geen nieuwe kwetsbare objecten zijn toegestaan.

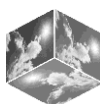
4.5.3 Transport gevaarlijke stoffen

Binnen of nabij het besluitgebied komt geen transport van gevaarlijke stoffen over de weg, het spoor of het water voor. Ook zijn er geen gastransportleidingen met een risicocontour aanwezig.

4.6 Flora en fauna

Ten aanzien van flora en fauna dient in eerste instantie rekening gehouden te worden met gebiedsbescherming op basis van de Natuurbeschermingswet 1998. Ten zuiden van het besluitgebied is het natuurgebied Tienraysche en Swolgenderheide gelegen. Het besluitgebied zelf maakt geen deel uit van het genoemde gebied. Aangezien in de beheersverordening geen nieuwe ontwikkelingen zijn opgenomen, oefent deze geen nadelige invloed uit op dit gebied.

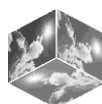
Naast gebiedsbescherming is de soortenbescherming van belang. De soortbescherming-regeling uit de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn is geïmplementeerd in de Flora- en faunawet. In ruimtelijke plannen mogen geen mogelijkheden worden geboden voor ruimtelijke ontwikkelingen waarvan op voorhand redelijkerwijs kan worden ingezien dat in het kader van de Flora- en faunawet geen ontheffing zal worden verleend. De beheersverordening is een ruimtelijk plan met een uitermate beheersmatig karakter. Nieuwe ontwikkelingen worden hierdoor niet mogelijk gemaakt. Hierdoor komen beschermde flora en fauna niet in het geding.



ming van de archeologische waarden wordt voor het gehele besluitgebied een beschermende regeling ten aanzien van archeologische waarden opgenomen.

4.7.2 Cultuurhistorische waarden

Aangezien de beheersverordening nieuwe ontwikkeling, waaronder mede begrepen het oprichten van gebouwen, niet mogelijk maakt, komen monumentale en cultuurhistorische waarden niet in het geding.



5 JURIDISCHE BESCHRIJVING

5.1 Gehanteerde systematiek

5.1.1 Inleiding

De structuur van de beheersverordening is zodanig dat de bestaande situatie als uitgangspunt geldt. Deze situatie kan worden afgeleid uit de als bijlage opgenomen inventarisatiekaart en bijbehorende lijst van discrepanties. Indien er discussie ontstaat over de juistheid van bepaalde geïnterpreteerde gegevens, kan het feitelijk bestaand gebruik worden aangenomen op basis van te overleggen bewijsstukken als (bouw)vergunningen of anderszins.

Op de verbeelding worden alleen besluit(sub)vlakken gebruikt om bijzonderheden aan te geven. Een en ander conform het bepaalde in paragraaf 2.4 van deze toelichting. De op de verbeelding aangeduide besluit(sub)vlakken zijn voorzien van regels waarin eventuele aanvullingen op of afwijkingen van het bestaand gebruik of de bestaande bebouwing zijn beschreven. Voorts is voorzien in enkele generieke bouwregelingen, zoals ten aanzien van de uitbreiding en herbouw van woningen, de realisatie van bijbehorende bouwwerken en bouwwerken, geen gebouw zijnde.

Ten behoeve van de interpretatie van begrippen en de wijze van meten zijn in de regels ook inleidende regels opgenomen die aangeven hoe begrippen dienen te worden uitgelegd en hoe dient te worden gemeten. Voorts is voorzien in algemene regels, waarin onder meer wordt ingegaan op het overgangsrecht.

5.1.2 De verbeelding

Op de verbeelding zijn aangegeven:

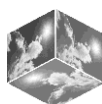
- de grens van het besluitgebied;
- besluitvlakken;
- beslitsubvlakken.

Besluitgebied

Het toegelaten gebruik en de bouwmogelijkheden van de gronden gelegen binnen de grens van het besluitgebied is geregeld binnen de beheersverordening. Het besluitgebied is dan ook vergelijkbaar met het plangebied bij een bestemmingsplan.

Besluitvlakken

Vlakken die een rechtstreekse koppeling met de regels kennen bestaan op de digitale verbeelding uit besluitvlakken. Anders dan bij een bestemmingplan is er voor wat betreft kleurgebruik geen onderscheid tussen de voorkomende bestemmings- c.q. besluitvlakken. Een digitale verbeelding van een beheersverordening bestaat, net als een omgevingsvergunning uitsluitend uit grijs tinten, waarbij alle besluitvlakken dezelfde grijze kleur hebben.





Detailinformatie locatie

-  Besluit-subvlak twee-aaneen
[art18](#)
-  Besluit-subvlak bouwvlak
[art18](#)
-  Besluit-subvlak maximale goothoogte 6m en maximale bouwhoogte 11m
[art18](#)
-  Besluit-vlak Wonen
[art18](#)

Detailvenster

Het analoge exemplaar maakt ten behoeve van de leesbaarheid wel gebruik van kleuren. Voor de volledigheid is deze versie als pdf toegevoegd aan het gml en zo ook raadpleegbaar via de landelijke voorziening ruimtelijkeplannen.nl.

Besluitsubvlakken

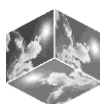
Binnen besluitvlakken kunnen, net als bij een bestemmingsplan, specifieke regelingen worden getroffen, vergelijkbaar met bijvoorbeeld functieaanduidingen en/of maatvoeringsvlakken in een bestemmingsvlak. Op de (digitale) verbeelding worden dergelijke vlakken aangeduid als een besluitsubvlak. Ook deze vlakken hebben dezelfde kleur als de besluitvlakken. Echter aangezien ze altijd zijn gesitueerd binnen een besluitvlak, liggen in feite twee of meer grijze vlakken over elkaar, waardoor ter plaatse van deze overlap een steeds donkerder grijs vlak zichtbaar zal zijn.

5.1.3 Opbouw van de regels

De regels zijn als volgt opgebouwd:

- hoofdstuk 1: inleidende regels;
- hoofdstuk 2: gebruiks- en bouwregels;
- hoofdstuk 3: algemene regels.

Eerst zijn de inleidende bepalingen opgenomen: een omschrijving van de in de regels gebruikte begrippen die om een nadere omschrijving vragen en de bepalingen omtrent de wijze van meten. Vervolgens zijn de gebruiks- en bouwregels opgenomen. Deze bevatten regels omtrent het toegelaten gebruik, herbouw van bestaande bebouwing en de bouw van nieuwe gebouwen en andere bouwwerken. Daarna volgen de algemene regels. Dit zijn een aantal regels van een algemeen karakter, welke onontbeerlijk zijn voor een beheersverordening. Het betreft de anti-dubbelregel, algemene gebruiksregels, het van toepassing zijnde overgangsrecht en de slotregel.



5.2 Toelichting op de regels

5.2.1 Algemeen

Bij het opstellen van regels is als uitgangspunt gehanteerd geen overbodige zaken te regelen en dubbele regelingen waar mogelijk te voorkomen. Zo is voorzien in één regeling voor bijbehorende bouwwerken in plaats van het per besluit(sub)vlak opnemen van een dergelijke regeling. Zoals in hoofdstuk 2 van deze toelichting reeds is beschreven, is in de beheersverordening (zoveel mogelijk) aangesloten bij het feitelijk bestaand gebruik. Waar gewenst worden ruimere planologische mogelijkheden op basis van vigerende bestemmingsplannen behouden of wordt zelfs een beperkte verruiming van de mogelijkheden ten opzichte van de vigerende bestemmingsplannen toegestaan. Een en ander conform hetgeen is beschreven in paragraaf 2.4.

5.2.2 Inleidende regels

In het eerste hoofdstuk van de regels is voorzien in een omschrijving van de in de regels gehanteerde begrippen en in voorschriften omtrent de wijze van de in het bestemmingsplan opgenomen hoogtes, oppervlaktes, etc.

5.2.3 Gebruiks- en bouwregels

Bedrijf

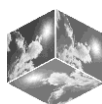
Binnen het besluitsubvlak 'Bedrijf' zijn bedrijven toegestaan van milieucategorie 1 en 2, met de daarbij behorende bestaande bedrijfswoning. Het beperken tot de op dit moment gevestigde bedrijven wordt niet wenselijk geacht omdat de mogelijkheden voor herinvulling na beëindiging van een bedrijf daarmee te beperkt wordt. Bedrijven van een hogere categorie worden specifiek aangeduid door middel van een besluitsubvlak (bouwbedrijf), aangezien herinvulling van deze locaties met andere bedrijven van categorie 3.1 of hoger niet is gewenst.

Ten aanzien van de bouwmogelijkheden is voorzien in een besluitsubvlak 'Bouwvlak', waarin nieuwe gebouwen mogen worden opgericht, alsmede één bedrijfswoning per bedrijf. Hiermee blijven planologische mogelijkheden voor (beperkte) uitbreiding behouden.

Detailhandel

Binnen het besluitsubvlak 'Detailhandel' is detailhandel toegestaan, met uitzondering van supermarkten, vanwege de wezenlijk andere ruimtelijke uitstraling. Het begrip bestaand dient zeker ten aanzien van detailhandel niet zodanig eng te worden uitgelegd dat slechts de feitelijk bestaande winkel (slagerij X) of slechts een bepaald soort winkel (slagerij) is toegestaan. Verdere branchering is gezien het bepaalde in de Dienstenrichtlijn en het behoud van de leefbaarheid c.q. het voorzieningenniveau niet gewenst.

De bestaande gebouwen mogen worden vervangen door gebouwen van maximaal dezelfde afmetingen.



Horeca

Binnen het besluitsubvlak 'Horeca' zijn overeenkomstig het bestaand gebruik horecabedrijven van categorie 1 tot en met 4 toegestaan. Het gaat daarbij om relatief 'lichte' horeca. Zwaardere categorieën als zalencentra en discotheken zijn niet aanwezig, niet gewenst en daarom ook uitgesloten. Uitwisselbaarheid tussen bijvoorbeeld café en restaurant wordt wel als wenselijk gezien voor het behoud van het voorzieningenniveau en de leefbaarheid en derhalve mogelijk gemaakt. Dit komt ook overeen met het vigerende planologisch toegestane gebruik en past derhalve binnen het begrip 'bestaand gebruik' bij uitleg in ruime zin.

Nieuwe gebouwen mogen worden opgericht binnen het besluitsubvlak 'Bouwvlak'. De bouwhoogte mag daarbij voor gebouwen, geen woning zijnde maximaal de bouwhoogte van de bestaande bebouwing bedragen. Hiermee blijven planologische mogelijkheden voor (beperkte) uitbreiding behouden. Ook mag per horecabedrijf één bedrijfswoning worden gebouwd met een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 7 en 11 meter.

Kantoor

Binnen het besluitgebied is één kantoor aanwezig, dat is voorzien van het besluitsubvlak 'Kantoor'. Er is geen (bedrijfs)woning aanwezig bij dit kantoor en daarvoor worden dan ook geen mogelijkheden geboden. Wel kunnen binnen het besluitsubvlak 'bouwvlak' nieuwe gebouwen worden gebouwd met een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 6 en 10 meter. Hiermee blijven planologische mogelijkheden voor (beperkte) uitbreiding behouden.

Maatschappelijk

De binnen het besluitgebied aanwezige maatschappelijke functies als de school en de kerk zijn voorzien van een besluitsubvlak 'Maatschappelijk'. Een zekere uitwisselbaarheid is gewenst, past binnen het vigerende planologisch toegestane gebruik en valt daarmee onder het begrip 'bestaand gebruik' bij uitleg in ruime zin.

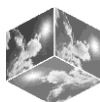
Binnen het besluitsubvlak 'bouwvlak' kunnen nieuwe gebouwen worden gebouwd met een goot- en bouwhoogte van respectievelijk 5 en 10 meter. Hiermee blijven de planologische mogelijkheden voor (beperkte) uitbreiding behouden.

Detailhandel/dienstverlening in woning toegestaan

Voor panden voorzien van dit besluitsubvlak gelden op basis van het geldende bestemmingsplan ruimere mogelijkheden ten aanzien van de mogelijkheden om op de begane grond detailhandels- of dienstverlenende activiteiten te ontplooiën. Deze mogelijkheden blijven behouden. Aan dit besluitsubvlak zijn geen afwijkende bouwregels gekoppeld.

Algemene bouwregels

In aanvulling op de per besluitsubvlak opgenomen bouwregels worden er beperkte mogelijkheden voor de uitbreiding van woningen met betrekking tot de (bouw)hoogte en diepte. Bij (bedrijfs)woningen kunnen voorts nieuwe aan- en uitbouwen, bijgebouwen en bouwwerken, geen gebouw zijnde worden gebouwd. Ten aanzien van de realiseren van bouw-



werken in de openbare ruimte is voorzien in mogelijkheden voor de oprichting van gebouwen ten behoeve van nutsvoorzieningen en bouwwerken, geen gebouw zijnde zoals lichtmasten en speelvoorzieningen.

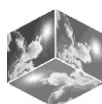
Met toepassing van een afwijkingsbevoegdheid is het mogelijk de bestaande bebouwing met ten hoogste 10% te vergroten.

5.2.4 Archeologie

Ter bescherming van eventuele archeologische waarden, waarvoor ter plaatse van het besluitgebied een (middel)hoge verwachtingswaarde geldt, is voorzien in een beschermende regeling, verbonden aan het besluitvlak 'verordeningengebied'. Deze regeling borgt dat bij bodemingrepen (bouwen dan wel het uitvoeren van een werk c.q. werkzaamheden) met een oppervlakte van 100 m² en dieper dan 40 cm, onderzoek wordt verricht naar aanwezige archeologische waarden. Op basis van de bevindingen kan het bevoegd gezag vervolgens voorwaarden verbinden aan de vergunning.

5.2.5 Algemene regels

De algemene regels van de beheersverordening gelden voor het gehele besluitgebied. Hier zijn de anti-dubbeltelregel, algemene gebruiksregels opgenomen, net als het overgangsrecht. De overgangsbepalingen hebben als doel tijdens de overgang naar een nieuwe beheersverordening de rechtstoestand vast te leggen van bouwwerken die op het tijdstip van inwerkingtreding van de beheersverordening zijn gebouwd of nog gebouwd kunnen worden. De slotregel geeft aan onder welke naam de regels van de beheersverordening moeten worden aangehaald: 'Regels van de beheersverordening Kern Swolgen'.



6 MAATSCHAPPELIJKE EN ECONOMISCHE UITVOERBAARHEID

6.1 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

6.1.1 Vooroverleg

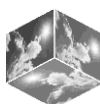
Het voeren van vooroverleg met de provincie Limburg, het waterschap Peel en Maasvallei, de betrokken ministeries en omliggende gemeenten is ten behoeve van het opstellen van een beheersverordening niet wettelijk verplicht. Desalniettemin wil de gemeente Horst aan de Maas de beheersverordening ter beoordeling voorleggen aan de betreffende instanties.

6.1.2 Inspraak

Het bieden van de mogelijkheid tot inspraak voor de inwoners van Swolgen is evenmin wettelijk verplicht. De beheersverordening voorziet, gelet op het karakter van dit instrument, ook niet in grote of ingrijpende veranderingen, waarbij particuliere belangen geschaad zouden kunnen worden. Om die reden zal een beperkte vorm van inspraak worden geboden door daarover in overleg te treden met de dorpsraad.

6.2 Economische uitvoerbaarheid

De beheersverordening voorziet in een actuele regeling voor de bestaande situatie in het besluitgebied 'Kern Swolgen'. De beheersverordening voorziet niet in nieuwe ontwikkelingen ten opzichte van de vigerende bestemmingsplan en anders dan de ondergeschikte functies als beschreven in paragraaf 2.4.3. Voor de gemeente Horst aan de Maas zijn aan het planvoornemen dan ook geen noemenswaardige kosten verbonden. De economische uitvoerbaarheid is niet in het geding.



7 PROCEDURE

7.1 Te volgen procedure

De beheersverordening doorloopt de volgende procedure:

- a. voorbereiding:
 - (GIS-)inventarisatie van de bestaande situatie;
 - vooroverleg op basis van ontwerp;
 - overleg met de Dorpsraad;

- b. vaststelling:
 - vaststelling door de gemeenteraad.

De uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is niet van toepassing. Er kunnen ten aanzien van de ontwerpverordening dan ook geen zienswijzen kenbaar worden gemaakt. Ook staat na vaststelling door de gemeenteraad geen beroep open tegen dat besluit bij de rechtbank of de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Wel wordt zoals hiervoor aangegeven een beperkte vorm van inspraak geboden door het overleg aan te gaan met de dorpsraad..

