

**Norman Belvealstraat 2009 - Ie herziening (Verbod dak-
en thuislozenvoorziening)**

Inhoudsopgave

Toelichting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding en doel	7
1.2 Reikwijdte van het plan	7
Hoofdstuk 2 Beleidskader	9
2.1 Algemeen	9
Hoofdstuk 3 Haalbaarheid	11
3.1 Algemeen	11
Hoofdstuk 4 Economische uitvoerbaarheid	13
Hoofdstuk 5 Procedure	15
5.1 Algemeen	15
5.2 Overleg	15
5.3 Inspraak	15
Bijlagen	17
Bijlage I Planschaderisiconotitie	18
Regels	39
Hoofdstuk 1 Inleidende regels	41
Artikel 1 Begrippen	41
Artikel 2 Wijze van meten	48
Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels	51
Artikel 3 Wonen	51
Hoofdstuk 3 Algemene regels	57
Artikel 4 Anti-dubbeltelbepaling	57
Artikel 5 Algemene bouwregels	58

Artikel 6	Algemene gebruiksregels	60
Artikel 7	Algemene ontheffingsregels	62
Artikel 8	Algemene wijzigingsregels	63
Artikel 9	Algemene procedureregels	64
Artikel 10	Overige regels	65
Hoofdstuk 4	Overgangs- en slotregels	67
Artikel 11	Overgangsrecht	67
Artikel 12	Slotregel	68
Bijlagen		69
Bijlage I	Staat van bedrijfsactiviteiten bij de bestemming 'Wonen'	70

Toelichting

Hoofdstuk I Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

In zijn vergadering van 4 april 2012 heeft de gemeenteraad van Doetinchem kennis genomen van de stand van zaken van de uitvoering van het Regionaal OGGz-beleidsplan en Regionaal Kompas bestrijding dakloosheid 2008-2012.

Onderdeel van de besluitvorming waren de mogelijkheden om vanuit de ruimtelijke ordening te sturen op de vestiging van beschermende woonvoorzieningen. Directe aanleiding voor deze ruimtelijke sturingsmogelijkheden, zijn de vragen en standpunten vanuit belanghebbenden die tijdens vergunningentrajecten naar voren zijn gekomen tijdens recente vestigingen van dergelijke voorzieningen.

De gemeenteraad heeft daarbij besloten om een parapluperziening op te stellen waarbij de gebruiksmogelijkheden voor alle geldende bestemmingen die een maatschappelijke functie kennen, ingeperkt worden voor wat betreft beschermde woonvoorzieningen met een 24 uurs begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden. Een dergelijke voorziening wordt uitgesloten. Via een zogenaamde binnenplanse afwijkingmogelijkheid zijn burgemeester en wethouders echter bevoegd een dergelijke voorziening onder voorwaarden toe te staan.

Voorliggende herziening maakt onderdeel uit van de genoemde parapluperziening en is de juridisch planologische doorvertaling van het raadsbesluit van 4 april 2012.

1.2 Reikwijdte van het plan

Voorliggende herziening heeft alleen betrekking op het 'deelgebied' Norman Belvealstraat nrs. 7, 9 en 11 die de bestemming 'Wonen' hebben met functieaanduiding 'zorgwoning'. (zie plankaart).

Uitwerking reikwijdte raadsbesluit in verschillende plannen.

Eerder genoemd raadsbesluit 'Verbod dak- en thuislozenvoorziening' heeft, op enkele uitzonderingen na, betrekking op alle bestemmingsplannen binnen gemeente Doetinchem die een bestemming kennen die een maatschappelijke voorziening mogelijk maakt. Het raadsbesluit is in verschillende plannen uitgewerkt omdat sinds de invoering van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) er andere eisen worden gesteld aan de opmaak van bestemmingsplannen (onder andere digitalisering). Ontwerpbestemmingsplannen die vóór 01 januari 2010 ter inzage hebben gelegen vallen onder het regime van de 'oude' WRO. Ontwerpbestemmingsplannen die ná 01 januari 2010 ter inzage hebben gelegen, of nog worden gelegd, vallen onder het regime van de 'nieuwe' Wro. Plannen die vallen onder het regime van de 'nieuwe Wro' moeten digitaal beschikbaar worden gesteld. Plannen die vallen onder het regime van de 'oude WRO' hoeven niet digitaal beschikbaar te worden gesteld.

De digitaliseringseisen hebben ertoe geleid dat voor voorliggende parapluperziening is gewerkt met een 4-tal verschillende planboekjes. Enerzijds omdat het niet mogelijk is in het kader van de parapluperziening oude bestemming te laten voldoen aan de nieuwe eisen. Een aanpassing zou betekenen dat meer rechten wijzigen dan dat de parapluperziening beoogt. Anderzijds omdat binnen de bestemmingsregels die voldoen aan de digitale eisen vaak maatwerkoplossingen zijn toegepast. Bestemmingen/kavels opnemen in één versie voor plannen die na 1 januari 2010 ter inzage hebben gelegen zou betekenen dat de

maatwerkoplossingen 'veralgemineren'. Dit zou betekenen dat meer rechten wijzigen dan dat de parapluherziening beoogt.

De inhoud kan iets afwijken omdat de basis van de oorspronkelijke plannen anders is. Echter, in alle planboekjes is op eenzelfde wijze uitvoering gegeven aan het raadsbesluit om het directe recht om '24 uren begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden' mogelijk te maken, uit te sluiten.

Bovenstaande heeft zich vertaald in 4 plannen:

	naam parapluherziening	afbakening	kenmerk
1	Parapluherziening Verbod dak- en thuislozenvoorziening - 2013	relevante bestemmingen die liggen in bestemmingsplannen die voor 1 januari 2010 ter inzage hebben gelegen	R70B012A
2	Verheulswede - Vredesteinterrein 2010 - 1e herziening (Verbod dak- en thuislozenvoorziening)	relevante bestemmingen die liggen in bestemmingsplan Verheulswede-Vredesteinterrein 2010	R04B105A
3	Norman Belvealstraat 2009 - 1e herziening (Verbod dak- en thuislozenvoorziening)	relevante bestemmingen die liggen in bestemmingsplan Wehl Norman Belvealstraat 2009	R50B224A
4	Saronixterrein e.o. 2012 - 1e herziening (Verbod dak- en thuislozenvoorziening)	relevante bestemmingen die liggen in bestemmingsplan Saronix e.o. 2012	R36B026A

Uitzonderingsgevallen:

De volgende percelen vallen buiten de reikwijdte van de parapluherziening omdat hier al een 24 uren begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden gevestigd is of gepland is:

- Keppelseweg 29 Wehl (bestemmingsplan Keppelseweg 29 Wehl - 2011). Op het perceel is al een "Maatschappelijke voorziening voor een 24 uren begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden" gevestigd. Het aantal plekken is gemaximaliseerd op 24.
- Julianaplein 12 Terborgseweg 63 in Doetinchem (onderdeel bestemmingsplan De Pas 2010). Op het perceel is een "Maatschappelijke voorziening voor een 24 uren begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden" gepland.

Beide voorzieningen waren beoogd en benoemd in de beleidsplannen 'regionaal beleidsplan OGGz' en het 'regionaal kompas bestrijding daklozen'.

Hoofdstuk 2 Beleidskader

2.1 *Algemeen*

Voorliggende herziening betreft de uitwerking van het raadsbesluit d.d. 4 april 2012 inzake het planologisch verbod voor en dak- en thuislozenvoorziening.

Hoofdstuk 3 Haalbaarheid

3.1 *Algemeen*

Haalbaarheidsonderzoeken zijn voor de voorliggende herziening niet nodig.

Hoofdstuk 4 Economische uitvoerbaarheid

De juridisch planologische doorvertaling van het raadsbesluit van 4 april 2012 zoals verwoord in "hoofdstuk 1.1: aanleiding en doel" middels onderhavige parapluperziening heeft, blijkens de planschade risiconotitie, niet of nauwelijks financiële consequenties.

In de planschaderisiconotitie wordt vervolgens de suggestie gedaan om bekendheid te geven aan het voornemen om het verbod op te nemen en partijen de mogelijkheid te bieden concrete plannen in te dienen. Als na een half jaar na bekendmaking niet is gereageerd, is er sprake van 'toerekenbare risicoaanvaarding'. Een eventuele aanvraag om planschadevergoeding wordt dan in de toekomst hoogstwaarschijnlijk op die grond afgewezen.

De planschaderisiconotitie is als bijlage opgenomen.

De uitvoerbaarheid van deze planherziening staat niet ter discussie.

Hoofdstuk 5 Procedure

In dit hoofdstuk zijn de resultaten van de procedure en overleggen weergegeven. De resultaten van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan worden niet toegevoegd aan dit hoofdstuk. Dit maakt onderdeel uit van het raadsvoorstel en -besluit omtrent de vaststelling.

5.1 Algemeen

Dit bestemmingsplan doorloopt de procedure als bedoeld in afdeling 3.2 van de Wet ruimtelijke ordening. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing.

5.2 Overleg

Omdat sprake is van lokaal beleid en geen provinciaal- en/of rijksbelang in het geding is, is afgezien van vooroverleg met bewuste partijen, zoals bedoeld in artikel 3.1.1 Besluit ruimtelijke ordening. Ook is er, gezien de inhoud van het bestemmingsplan, geen vooroverleg geweest met het Waterschap Rijn en IJssel (geen belangen in het geding).

5.3 Inspraak

Het voorontwerpbestemmingsplan heeft van 10 oktober 2013 tot en met 20 november 2013 ter inzage gelegen. Tijdens de terinzage legging zijn geen reacties ingediend.

Daarnaast is op 11 november 2013 een informatiebijeenkomst gehouden voor onder andere direct belanghebbenden. Tijdens de bijeenkomst zijn verder geen reacties ingebracht cq. hebben niet tot een inspraakreactie geleid.

Bijlagen

Bijlage I Planschaderisiconotitie



ad fontem

JURIDISCH BOUWADVIES

**Planschaderisiconotitie bestemmingsplan
"Parapluherziening Wro maatschappelijke functies -
2012"
Gemeente Doetinchem**



ad fontem

JURIDISCH BOUWADVIES

Ad Fontem Juridisch Bouwadvies BV

Hoofdstraat 43

7625 PB ZENDEREN

Telefoon 074 - 2557022

Internet www.ad-fontem.nl

Email info@ad-fontem.nl

Projectnummer: 12JA070
Opdrachtgever: Gemeente Doetinchem
Postbus 9020
7000 HA Doetinchem
Contactpersoon: M. Baten

Ad Fontem: E. Rupert (i.s.m. P. Schiphorst)

Zenderen, 13 september 2012

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	4
2. HET VOorgenomen PLAN	5
2.1 AANLEIDING PLANHERZIENING	5
PARAPLUHERZIENING WRO MAATSCHAPPELIJKE FUNCTIES - 2012	5
3. DE HUIDIGE (BESTEMMINGSPAN)SITUATIE	7
4. WETTELIJK KADER EN UITGANGSPUNTEN	8
4.1 ALGEMEEN	8
4.2 HUIDIGE STAND VAN ZAKEN PLANSCHADEJURISPRUDENTIE.....	8
4.3 ONTWIKKELINGEN PLANSCHADERECHT	9
4.4 RELEVANTE SCHADEFACTOREN BIJ DE PLANVERGELIJKING.....	10
5. DE MOGELIJKE SCHADEGEVOLGEN EN DE VERHAALBAARHEID ERVAN	11
5.1 ALGEMEEN	11
5.2 SPECIFIEKE SITUATIES	11
5.3 CONCLUSIE	12
6. SUGGESTIES OM DE SCHADE TE BEPERKEN EN OVERIGE OPMERKINGEN	13
6.1 RISKANT STILZITTEN / PASSIEVE RISICOAANVAARDING	13
6.2 UITSLUITEN BEPAALDE GROEPEN MENSEN	13
BIJLAGEN	14

1. Inleiding

In veel bestemmingsplannen in de gemeente Doetinchem zijn op veel locaties maatschappelijke voorzieningen toegestaan. Aangezien dit niet expliciet is uitgesloten vallen 'voorzieningen voor een 24-uurs begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden' (hierna te noemen: 'dak- of thuislozenvoorzieningen') daar ook binnen. De gemeente is voornemens middels een zgn. paraplubestemmingsplan te regelen dat dak- of thuislozenvoorzieningen alleen nog zijn toegestaan middels toepassing van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid. Op die manier kan er een maatwerkafweging plaatsvinden en kunnen nadere regels/voorwaarden worden gesteld.

Deze planologische wijziging kan leiden tot schade voor derden. Om een goede afweging te kunnen maken en het bestemmingsplan een passende inhoud te geven heeft de gemeente Ad Fontem Juridisch Bouwadvies BV opdracht gegeven een goed beeld te geven van de planschade-impact van het paraplubestemmingsplan. Omdat het paraplubestemmingsplan voor een groot gebied geldt, waarvoor reeds een groot aantal bestemmingsplannen geldt, is een volwaardige planschaderisicoanalyse inclusief objectgericht taxatie en schadebepaling niet mogelijk. Een planschadenotitie waarbij de schade op hoofdlijnen wordt bepaald en gekwantificeerd is een goed alternatief. Aanvullend kan dan eventueel nog een objectgerichte schadeanalyse plaatsvinden.

De notitie gaat (in algemene zin) in op het voorgenomen plan, de huidige bestemmingsplansituatie, de relevante planschadematerie, de mogelijke schadegevolgen, de mate van schade in algemene zin en de verhaalbaarheid ervan. Waar mogelijk zijn suggesties gedaan om de schade te beperken. Er is gebruik gemaakt van zo realistisch mogelijke aannames. Objectgerichte analyse en taxatie heeft niet plaatsgevonden.

De genoemde opdracht is door Ad Fontem Juridisch Bouwadvies BV geaccepteerd in zoverre dat Ad Fontem Juridisch Bouwadvies BV voor de inhoud van dit rapport geen verantwoordelijkheid jegens anderen dan opdrachtgever aanvaardt. Tevens wordt voor de inhoud van dit rapport geen verantwoordelijkheid aanvaard voor een ander doel dan waarvoor de notitie is opgesteld.

De notitie is tot stand gekomen in samenwerking met Peter W.M. Schiphorst RMT (cert. nr. RMT07.121.2422) beëdigd makelaar/taxateur o.g. en planschadeadviseur, kantoorhoudende te Hengelo, Veluwestraat 96. Taxatie- en adviesbureau Peter W.M. Schiphorst B.V. is bijna 10 jaar gespecialiseerd in advisering Planschade en Nadeelcompensatie Wro.

Tot de vaste opdrachtgevers behoren onder meer:

- Rijkswaterstaat
- Prorail
- Schadeschap Schiphol
- Stichting Advisering Bestuursrechtspraak
- Diverse gemeenten
- Projectontwikkelaars
- Aannemers

Specialisaties:

- Advisering planschade en nadeelcompensatie Wro
- Taxaties onroerend goed
- Vastgoedvraagstukken

2. Het voorgenomen plan

2.1 Aanleiding planherziening

De gemeenteraad van Doetinchem heeft 4 april 2012 besloten om een parapluperziening op te starten waarbij de gebruiksmogelijkheden voor alle geldende bestemmingen die een maatschappelijke functie kennen, ingeperkt worden voor wat betreft beschermde woonvoorzieningen met een 24-uurs begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden. Via een zogenaamde binnenplanse afwijkingmogelijkheid zijn burgemeester en wethouders bevoegd een dergelijke voorziening onder voorwaarden toe te staan.

De onderhavige notitie gaat uit van de versie van de parapluperziening (en bijbehorende bijlagen) zoals is toegestuurd op 4 september 2012.

Parapluperziening Wro maatschappelijke functies - 2012

Het bestemmingsplan "Parapluperziening Wro maatschappelijke functies - 2012" heeft in principe betrekking op alle bestemmingsplannen binnen gemeente Doetinchem die een bestemming kennen die een maatschappelijke voorziening mogelijk maakt. De onder deze parapluperziening vallende bestemmingsplannen zijn opgenomen in de bij de regels horende bijlage 'vigerende bestemmingsplannen'.

De gronden waarop een maatschappelijke voorziening mogelijk is zijn tevens weergegeven op de bestemmingsplanverbeelding. Voornoemde bestemmingsplannen en bestemmingen beslaan in oppervlak globaal een kwart van de bebouwde kom van de gemeente Doetinchem. Voor het buitengebied is in de daar van toepassing zijnde bestemmingsplannen geregeld dat dak- en thuislozenvoorzieningen niet zijn toegestaan. Maatschappelijke voorzieningen zijn onder andere toegestaan in de bestemming 'Maatschappelijke voorzieningen', maar ook via diverse andere bestemmingen zoals 'Centrumdoeleinden', 'Welzijnsvoorzieningen', 'Geestelijke Gezondheidszorg', 'Openbare en Bijzondere Doeleinden', 'Gemengde Doeleinden', 'Wonen - bijzondere woonvormen', etc.

In de bij de parapluperziening opgenomen bijlage bij de regels zijn de exacte bestemmingen waarom het gaat, opgesomd. De parapluperziening is in principe op al deze bestemmingen van toepassing. De regels gelden als aanvulling op de regels in de vigerende bestemmingsplannen.

In artikel 4 van de parapluperziening is voor 'alle bestemmingen die gebruik ten behoeve van een Maatschappelijke voorziening mogelijk maken' bepaald dat 'de gronden waarop bestemmingen rusten die een maatschappelijke voorziening mogelijk maken (volgens onderstaande opsomming), als dusdanig bestemd blijven, echter in de opsomming wordt direct na de benoeming/begripsomschrijving "maatschappelijke voorzieningen" toegevoegd: "met uitzondering van voorzieningen voor een 24-uurs begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden".'

Onder 'maatschappelijke voorzieningen' wordt in dit geval verstaan: 'educatieve, sociale, medische en levensbeschouwelijke voorzieningen evenals voorzieningen voor openbare dienstverlening, of een combinatie daarvan, alsook ondergeschikte detailhandel en horeca ten dienste van deze voorzieningen.'

In de parapluperziening wordt niet nader omschreven wat wordt verstaan onder een '24-uurs begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden'.

In artikel 5 van de parapluperziening zijn de volgende algemene gebruiksregels opgenomen:

5.1 Verboden gebruik

- a. *Het is verboden gronden en bouwwerken te gebruiken of te laten gebruiken in strijd met het plan. In aanvulling op het verboden gebruik zoals opgenomen in de verschillende geldende bestemmingsplannen, wordt aanvullend onder verboden gebruik in ieder geval beschouwd gebruik ten behoeve van:*
 1. *voorzieningen voor een 24-uurs begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden.*

5.2 Afwijken verboden gebruik

5.2.1 Maatschappelijke voorzieningen voor een 24 uurs begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden Burgemeester en wethouders kunnen bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in de bestemmingsomschrijving en de algemene gebruiksregels voor het gebruik ten behoeve van een 24 uurs begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden onder voorwaarde dat:

- a. een veiligheidsanalyse voor het bewuste gebruik is uitgevoerd.
- b. een beheersplan voor het bewuste gebruik is opgesteld.
- c. een convenant inzake het beheersplan tussen exploitant / eigenaar en gemeente is opgesteld en overeengekomen;
- d. uit voorgaande documenten blijkt dat het beoogde gebruik qua aard en schaal passend is bij de beoogde locatie;
- e. parkeren op eigen terrein plaatsvindt;
- f. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden aangetast;
- g. de ruimtelijke uitwerking van de afwijking aanvaardbaar is.

In de toelichting op het bestemmingsplan wordt niet nader ingegaan op deze voorwaarden.

3. De huidige (bestemmingsplan)situatie

De gemeente Doetinchem heeft in kaart gebracht binnen welke bestemmingsplannen en bestemmingen 'voorzieningen voor een 24-uurs begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden' nu toegestaan zijn. Zie bijlage voor het overzicht.

In elk geval 35 bestemmingsplannen bevatten bestemmingen waarbinnen maatschappelijke voorzieningen en dus ook dak- of thuislozenvoorzieningen worden toegestaan. De bestemmingsplannen hebben in geografisch opzicht een verschillende grootte, waardoor het aantal bestemmingsplannen op zich niet veel zegt. Vooral op gronden binnen de bebouwde kom van de gemeente Doetinchem zijn maatschappelijke voorzieningen toegestaan.

Het bestemmingsplan Buitengebied 2012 verkeerd momenteel in voorontwerp-stadium. In dit plan zal de inhoud van het paraplubestemmingsplan reeds worden verwerkt.

De bestemmingen (of gelijkstreckende) waarbinnen maatschappelijke voorzieningen vaak mogelijk zijn zijn hier opgesomd:

- Wonen
- Centrum(doeleinden)
- Gemengd(e doeleinden)
- Kantoor(doeleinden)
- Maatschappelijk(e doeleinden)
- Detailhandel en dienstverlening
- Wonen en Werken

De meeste van de voornoemde bestemmingen hebben een vrij brede doeleindenomschrijving, waarin niets expliciet staat vermeld over dak- of thuislozenvoorzieningen. Maatschappelijke voorzieningen zijn in zijn algemeenheid toegestaan, dus ook dak- of thuislozenvoorzieningen. Dak- of thuislozenvoorzieningen vormen door de brede doeleindenomschrijving een relatief klein, vaak ondergeschikt onderdeel van de binnen bestemming geboden mogelijkheden. Doordat deze voorzieningen niet expliciet in de bestemmingsplannen vermeld staan gelden er verder ook geen bijzondere voorwaarden of beperkingen voor. Ze zijn zondermeer toegestaan, mits dit uiteraard ook in overeenstemming is met ander beleid en regelgeving.

Het feit dat dak- of thuislozenvoorzieningen op veel plaatsen binnen de bebouwde kom zijn toegestaan betekent uiteraard niet dat die voorzieningen zich op al die plaatsen bevinden. Momenteel bevinden deze voorzieningen zich alleen op de volgende locaties:

- Keppelseweg 29 Wehl (bestemmingsplan Keppelseweg 29 Wehl - 2011). Ter plaatse is de bestemming 'Maatschappelijk' van toepassing, waarbij in de bestemmingsomschrijving o.a. 'maatschappelijke voorzieningen met dien verstande dat als de voorziening een 24 uurs begeleidwonenvoorziening betreft voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden het aantal zorgplekken maximaal 24 bedraagt' is opgenomen;
- Terborgseweg 63 in Doetinchem (onderdeel bestemmingsplan De Pas 2010). Ter plaatse is de bestemming 'Centrum' van toepassing, waarbij in de bestemmingsomschrijving o.a. 'maatschappelijke voorzieningen' is opgenomen. Onder 'maatschappelijke voorzieningen' wordt verstaan: 'educatieve, sociale, medische en levensbeschouwelijke voorzieningen evenals voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening, of een combinatie daarvan'.

4. Wettelijk kader en uitgangspunten

4.1 Algemeen

In artikel 6.1 van de nieuwe Wet ruimtelijke ordening (Wro) is bepaald dat burgemeester en wethouders een belanghebbende die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van waarde van een onroerende zaak schade lijdt als gevolg van een oorzaak als genoemd in lid 2, welke schade redelijkerwijze niet te zijnen last behoort te blijven, op zijn verzoek een tegemoetkoming toekent.

Voor de beoordeling van een verzoek om schadevergoeding op grond van artikel 6.1 Wro dient dus te worden bezien of sprake is van een wijziging van een planologisch regime waardoor een belanghebbende in een nadeliger positie is komen te verkeren, waardoor hij schade leidt of zal leiden. Hiertoe dienen de beweerdelijk schadeveroorzakende planologische maatregelen te worden vergeleken met het voordien geldende planologische regime. Daarbij is voor wat betreft het oude planologische regime niet de feitelijke situatie van belang, doch hetgeen op grond van dat regime maximaal kon worden gerealiseerd, ongeacht het antwoord op de vraag of verwezenlijking daarvan daadwerkelijk heeft plaatsgevonden. Dit uitgangspunt, planmaximalisatie genoemd, geldt in principe ook voor het nieuwe planologische regime. Slechts in bijzondere omstandigheden worden de mogelijkheden op basis van het oude planologische regime niet geheel gemaximaliseerd (ABRS 26 april 2001, Weesp, BR 2001, blz. 1051).

4.2 Huidige stand van zaken planschadejurisprudentie

Hoewel de ontwikkelingen omtrent artikel 49 WRO en artikel 6.1 Wro snel gaan (zie verderop), is er in de actuele planschadejurisprudentie een soort algemene lijn te ontdekken aangaande de afhandeling van planschadeverzoeken. Hieruit valt op te maken dat:

- bij planschadeverzoeken de planologische regimes met elkaar dienen te worden vergeleken en dus niet "slechts" de feitelijk aanwezige zaken / gebouwen;
- er uitgegaan dient te worden van maximale invulling van de planologische mogelijkheden. Hierbij moet in acht worden genomen dat de 'regel' dat bij de beoordeling van een verzoek om vergoeding van planschade geen betekenis toekomt aan een in het oude planologische regime opgenomen maar niet gerealiseerde wijzigingsbevoegdheid ex. artikel 11 WRO niet geldt bij de beantwoording van de voorzienbaarheidsvraag indien een wijzigingsregeling 'voldoende bepaald' is en de via vrijstelling geboden bouw mogelijkheden min of meer op één lijn te stellen zijn met die welke via de wijzigingsregeling hadden kunnen worden gerealiseerd (en de planologische verslechtering bij toepassing van de wijzigingsregeling ongeveer dezelfde zou zijn geweest als bij verlening van vrijstelling; ABRS 16 maart 2005);
- bij taxatie van de schade in principe geen rekening hoeft te worden gehouden met de WOZ-waarde (omdat de WOZ-waarde is gebaseerd op de feitelijk aanwezige bebouwing en een ander doel dient), hoewel een motivering ervan c.q. verwijzing ernaar in sommige gevallen wenselijk kan zijn;
- "stilstaan" kan leiden tot voorzienbaarheid / risicoaanvaarding. Oftewel: indien planologische bouw mogelijkheden langere tijd niet worden benut neemt de kans toe dat er geen planschade meer kan worden geclaimd op basis van maximale planologische invulling: men spreekt dan van risicoaanvaarding. Daarnaast kan er geen planschade worden toegekend indien de ontwikkelingen waartegen wordt geageerd op enige wijze voorzienbaar waren voor de diegene die planschade claimt (voorzienbaarheid);
- er rekening dient te worden gehouden met voordeelverrekening: nieuwe ontwikkelingen kunnen voor de omwonenden ook voordeel geven (door bijvoorbeeld upgradering, betere infrastructuur etc.). Dit voordeel dient verrekend te worden (waarbij – op basis van jurisprudentie – als uitgangspunt geldt dat het voordeel dat de planologische ontwikkeling oplevert verrekend dient te worden met de ontstane schade als gevolg van *diezelfde* planologische ontwikkeling);
- een zogenaamde "vergoeding anderszins" (bijvoorbeeld door een projectontwikkelaar) het recht op planschade wegneemt omdat er op een andere wijze reeds is gecompenseerd;
- bij een planschadebeoordeling niet alleen rekening moet worden gehouden met bestaande afscherpende beplanting (ook al is dit in de wintermaanden dunner), maar ook dat bij de beoordeling van planschade voor wat betreft uitzichtbeperking betekenis dient te worden toegekend aan als zodanig bestemd groen.

- een genomen voorbereidingsbesluit niet leidt tot voorzienbaarheid indien deze een ander (bijvoorbeeld groter) gebied betreft dan het onderhavige perceel en geen aanwijzing bevat omtrent de inrichting ervan (ABRS 16 maart 2005);
- schade als gevolg van een tijdelijke vrijstelling in principe ten laste van betrokkenen dient te blijven, waarbij aspecten als aard van de schade (enkel uitzichtverlies?), de ernst van de schade (beperkt?) en de duur van de schade (5 jaar is beperkt!) van belang zijn (ABRS 23 maart 2005); er van uit moet worden gegaan dat per planologische maatregel een vergelijking dient te worden gemaakt tussen het planologische regime zoals dat gold onmiddellijk vóór en na de beweerdelijk schadeveroorzakende planologische maatregel. Dit wordt wel de "dakpansgewijze vergelijking" genoemd.

4.3 Ontwikkelingen planschaderecht

Zoals gezegd gaan de ontwikkelingen omtrent planschade snel. Behalve de toenemende jurisprudentie erover is sinds 1 juli 2008 ook de nieuwe Wet ruimtelijke ordening van kracht. In deze wet wordt niet meer gesproken over een schadevergoeding, maar over een tegemoetkoming in schade. Door de invoering van afdeling 6.1 Wro is duidelijk geworden dat de wetgever het aantal planschadeclaims wil terugbrengen en de gemeentelijke afhandeling ervan wil vereenvoudigen doordat:

- een verjaringstermijn van 5 jaar is ingevoerd. Oftewel: een planschadeverzoek moet binnen 5 jaar na het onherroepelijk worden van het nieuwe planologische regime worden ingediend; anders wordt een dergelijk verzoek niet in behandeling genomen c.q. niet-ontvankelijk verklaard. Overigens is – als overgangsregeling richting de bestaande bestemmingsplannen – bepaald dat deze 5-jaar termijn voor de nu bestaande vigerende bestemmingsplannen pas op 1 september 2005 begint te lopen;
- een griffierecht c.q. drempelbedrag van € 300,- (sinds september 2005) is ingevoerd voor het in behandeling nemen van een planschadeverzoek. Dit bedrag kan bij verordening door de gemeenteraad worden verhoogd of verlaagd;
- de bevoegdheid om op een planschadeverzoek te besluiten, zoals bekend tot september 2005 altijd een raadsbevoegdheid, is neergelegd bij het college van burgemeester en wethouders;
- de rechtsbijstandkosten vanaf nu onderdeel kunnen uitmaken van de planschadekosten;
- binnen het normale maatschappelijke risico vallende schade voor rekening van de aanvrager blijft. In ieder geval blijft voor rekening van aanvrager 2% van de waarde van de onroerende zaak of 2% van het inkomen onmiddellijk voor het ontstaan van de schade (bij inkomensderving);
- door de aanvrager van planschade in het voortraject indien mogelijk pogingen moeten zijn ondernomen om de schade te beperken of voorkomen;
- daarnaast is er het een en ander verandert met betrekking tot de maximale invulling van het oude en het nieuwe planologische regime. Ontheffingen (binnenplanse vrijstellingen / afwijkingen) en uitwerkingsplannen (voorheen art. 11 WRO) vormen een zelfstandige titel voor schade. Bij de maximale invulling van een bestemming hoeft dus geen rekening meer te worden gehouden met deze bepalingen.

Overigens was het vooruitlopend op de inwerkingtreding van artikel 6.1 Wro al sinds 1 juli 2005 formeel weer mogelijk gemaakt voor gemeenten om (weer) planschadeovereenkomsten af te sluiten met ontwikkelaars/aanvragers (iets wat niet meer mogelijk was sinds het arrest "Nunspeet"). In deze overeenkomsten komt de ontwikkelaar/aanvrager overeen dat zij eventuele toekomstige kosten van planschade aan de gemeente compenseert en daartegenover wordt erkend als belanghebbende in een eventuele planschadeprocedure. Overigens wordt hen ruimte gegeven de planschadedreiging voor hen te verminderen of zelfs te doen verdwijnen door "vergoedingen anderszins" overeen te komen met diegenen die in aanmerking zouden kunnen komen voor planschade. Een planschaderisicoanalyse verschaft dus niet alleen de gemeente inzicht in de te verwachten planschade (in het kader van de vereiste economische uitvoerbaarheid), maar het is ook voor ontwikkelaars enerzijds een hulpmiddel om de haalbaarheid van de door hen gewenste ontwikkeling vooraf te kunnen beoordelen, terwijl het anderszins hen een handvat biedt om, door het toekennen van "vergoedingen anderszins", te voorkómen dat überhaupt planschadeverzoeken zullen worden gaan ingediend c.q. moeten worden uitgekeerd. Overigens staat het een gedupeerde altijd nog vrij alsnog een verzoek tot tegemoetkoming van planschade in te dienen.

4.4 Relevante schadefactoren bij de planvergelijking

In concreto is te beoordelen of een redelijk denkend en handelend (aspirant-) koper objectief gezien voor een woning of bedrijfsobject gelegen nabij het analysegebied in de nieuwe planologische situatie minder wil betalen dan in de oude situatie. Een planologische verslechtering met planschade als gevolg kan zich bijvoorbeeld voordoen wanneer de planologische wijziging leidt tot:

- een onevenredige inbreuk op de privacy, bijvoorbeeld door inkijk;
- het (gedeeltelijk) vervallen van een waardebepalend uitzicht;
- het verlies van een bouw- of gebruiksmogelijkheid;
- een onevenredige verslechtering van de milieuomstandigheden (geluid, geur, trilling, wind, water, verlies aan lichtinval, schaduwwerking/bezinning);
- verkeer- of parkeeroverlast en/of verslechtering van bereikbaarheid;
- een algemene verslechtering van de situeringwaarde van een onroerend goed;
- een beperking in de bedrijfsvoering of uitbreidingsmogelijkheden.

5. De mogelijke schadegevolgen en de verhaalbaarheid ervan

5.1 Algemeen

Met het van kracht worden van het bestemmingsplan "Parapluerziening Wro maatschappelijke functies - 2012" blijft het vigerend ruimtelijk regime nagenoeg geheel onveranderd. Alleen op het gebied van 'voorzieningen voor een 24-uurs begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden' verandert er iets. Deze voorzieningen waren op veel locaties zonder meer toegestaan en met het van kracht worden van het paraplubestemmingsplan is dat alleen mogelijk indien er middels toepassing van een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid een omgevingsvergunning voor is verleend en voorafgaand de bijbehorende procedure is doorlopen.

Het verlenen van die omgevingsvergunning is allerm minst vanzelfsprekend, aangezien aan een aantal (vrij zware) voorwaarden dient te worden voldaan (veiligheidsplan, beheersplan, convenant, gebruik qua aard en schaal passend, parkeren op eigen terrein, geen onevenredige aantasting gebruiksmogelijkheden aangrenzend terrein en aanvaardbare ruimtelijke uitwerking). De (toetsing aan de) voorwaarden is/zijn allesbehalve objectief, eenduidig en meetbaar, waardoor vooraf weinig zekerheid is te verkrijgen of voldoende aan de voorwaarden wordt voldaan. Indien men om andere dan ruimtelijke of openbare veiligheidsredenen de nieuwvestiging wil voorkomen (bijvoorbeeld omdat men vindt dat er al genoeg dak- of thuislozenvoorzieningen in de gemeente zijn, of omdat de buurt tegen het plan is), dan kan dat eenvoudig verhuld worden in de afweging omtrent de genoemde voorwaarden. Bovendien kunnen derden het omgevingsvergunningverleningsproces frustreren. De voorwaarden brengen in elk geval extra kosten, vertraging en onzekerheid met zich mee en mogelijk ook het niet verlenen van de benodigde omgevingsvergunning, waardoor in het laatstgenoemde geval de beoogde vestiging/huisvesting niet doorgaat. Het nieuwe bestemmingsplan heeft dus niet alleen als gevolg dat dak- of thuislozenvoorzieningen zich niet meer zomaar op iedere locatie (voorzien van de juiste bestemming) kan vestigen, maar ook dat er een grote drempel wordt opgeworpen voor de vestiging van dak- of thuislozenvoorzieningen in de gemeente Doetinchem in algemene zin.

5.2 Specifieke situaties

Indien een locatie op het moment van het van kracht worden van het paraplubestemmingsplan (nadrukkelijk) in beeld was/is voor de vestiging/huisvesting van dak- of thuislozenvoorzieningen dan zou het paraplubestemmingsplan nadelig kunnen zijn voor de waarde van het onroerend goed, omdat de betreffende dak- en/of thuislozenvoorzieningen hier nu niet of minder goed gehuisvest kunnen worden. De schadefactor zou zijn: 'het verlies van een bouw- of gebruiksmogelijkheid'. Dit dient per geval beoordeeld te worden. Er kan in ieder geval sprake zijn van planschade indien een in de gemeente Doetinchem aanwezige zorginstantie concrete plannen heeft om zich uit te breiden met de huisvesting van dak- of thuislozenvoorzieningen. In dat geval zijn de schadefactoren: 'het verlies van een bouw- of gebruiksmogelijkheid' en 'een beperking in de bedrijfsvoering of uitbreidingsmogelijkheden'. Voor zover bekend zijn er in de gemeente Doetinchem geen locaties in beeld voor de vestiging/huisvesting van dak- of thuislozenvoorzieningen en zijn er geen Doetinchemse instanties met plannen voor dak- of thuislozenvoorzieningen.

Ook locaties die niet in beeld zijn voor huisvesting van dak- en thuislozenvoorzieningen, maar (in ruimtelijk/sociaal/veiligheid opzicht) wel geschikt zijn daarvoor, kunnen door het paraplubestemmingsplan in waarde aangetast worden vanwege de opgeworpen vestigingsdrempel. Locaties die (in ruimtelijk/sociaal/veiligheid opzicht) maar beperkt of niet geschikt zijn voor de vestiging/huisvesting van dak- of thuislozenvoorzieningen, maar waar deze voorzieningen wel zijn toegestaan, kunnen eveneens benadeeld worden door het parapluplan. De kans is namelijk groot dat laatstgenoemde locaties niet zullen voldoen aan de voorwaarden om een omgevingsvergunning te krijgen.

De schadefactor is hier: 'het verlies van een bouw- of gebruiksmogelijkheid'. Aangezien het onroerend goed in kwestie nog steeds geschikt is voor vele andere gebruikdoeleinden blijft de schade naar verwachting beperkt. Bovendien is de kans dat dak- of thuislozenvoorzieningen zich daadwerkelijk op een willekeurige locatie vestigen niet groot.

Niet alleen nieuwvestiging, maar ook binnengemeentelijke verplaatsing van reeds aanwezige dak- of thuislozenvoorzieningen zal nu moeilijker gaan. Dit kan tot gevolg hebben dat bestaande dak- of thuislozenvoorzieningen op hun plek blijven en hier verder uitbreiden (indien die ruimte er nog is binnen het vigerende bestemmingsplan dan houdt het paraplubestemmingsplan de uitbreiding niet tegen). Dat kan (indirect) een negatief effect hebben op de waarde van nabijgelegen onroerend goed. Het planologisch regime op de locaties van zowel de reeds aanwezige dak- of thuislozenvoorzieningen als van de directe omgeving verandert echter niet, waardoor er geen sprake is van vergoedbare planschade.

De wijziging in het bestemmingsplanregime heeft positieve gevolgen voor de waarde van het onroerend goed in de buurt van percelen waarop nu geen dak- of thuislozenvoorzieningen zijn gevestigd, maar zich wel zouden kunnen vestigen. De kans dat dergelijke voorzieningen zich daadwerkelijk in de buurt vestigen is nu immers een stuk kleiner geworden.

5.3 Conclusie

Dak- of thuislozenvoorzieningen zijn er over het algemeen niet veel (en de verwachting is dat dat in de toekomst ook niet veel zal veranderen), dus er is ook weinig vraag naar locaties voor de vestiging van dergelijke voorzieningen. Aangezien de gronden in het plangebied van de parapluzoening verder over het algemeen een vrij brede doeleindenomschrijving hebben en het planologisch regime voor het overige onveranderd blijft, blijven de planologische gevolgen van het paraplubestemmingsplan zeer beperkt. De kans op planschadeclaims is naar verwachting klein, evenals de toekenning van vergoeding.

6. Suggesties om de schade te beperken en overige opmerkingen

6.1 Riskant stilzitten / passieve risicoaanvaarding

Van passieve risicoaanvaarding is sprake indien een belanghebbende van de bouw- en/of gebruiksmogelijkheden die hij volgens een bestemmingsplan heeft, geen gebruik maakt dan wel daartoe tijdig concrete pogingen doet, terwijl hij weet of kan weten dat er voornemens zijn die mogelijkheden te beperken. Bij passieve risicoaanvaarding draait het aldus om de vraag of de belanghebbende kan worden verweten riskant te hebben stilgezeten.

Daarbij is van belang of de voortekenen van de nadelige planologische wijziging reeds enige tijd zichtbaar waren. Daartoe is, volgens vaste jurisprudentie (onder meer uitspraak van 11 mei 2000 in zaak nr. 199902237/1, BR 2001, p. 228 en uitspraak van 14 januari 2009 in zaak nr. 200801600/1, LJN BG 9735), voldoende dat, bezien vanuit de positie van een redelijk denkende en handelende eigenaar, aanleiding bestond rekening te houden met de kans dat de planologische situatie op het perceel zou gaan veranderen in een voor hem ongunstige zin. Daarbij dient rekening te worden gehouden met concrete beleidsvoornemens die openbaar zijn gemaakt. Voor voorzienbaarheid is niet vereist dat een dergelijk beleidsvoornemen een formele status heeft. Een (voor)ontwerpbestemmingsplan valt in ieder geval onder de noemer 'concrete beleidsvoornemen'.

De gemeente zou kunnen overwegen om het bestemmingsplan als voorontwerp ter inzage te leggen en dan een half jaar te wachten alvorens de bestemmingsplanprocedure te vervolgen. Belanghebbenden worden op deze wijze afdoende in de gelegenheid gesteld (tot aan de ter inzage legging van het ontwerpbestemmingsplan) om dak- en thuislozenvoorzieningen te realiseren (of te starten met voorbereidende activiteiten, of concreet te maken dat men zulke plannen heeft). Als belanghebbenden niets doen dan is er sprake van 'riskant stilzitten' en dus toerekenbare risicoaanvaarding. Een aanvraag om planschadevergoeding wordt op die grond afgewezen.

Deze werkwijze kan tot gevolg hebben dat er eerder een plan voor dak- of thuislozenvoorzieningen wordt ingediend dan wanneer men de bestemmingsplanprocedure voortvarend doorloopt. De voor- en nadelen moeten door de gemeente worden afgewogen.

6.2 Uitsluiten bepaalde groepen mensen

Een bestemmingsplan heeft tot doel de ruimtelijke ordening te reguleren. Het doel van een bestemmingsplan is niet het reguleren van het wel of niet toelaten van bepaalde groepen mensen. Het dient in een bestemmingsplan alleen om ruimtelijk relevante zaken te gaan en alleen het toewijzen van functies aan de ruimtelijke ordening te betreffen.

In de parapluperziening worden bepaalde voorzieningen uitgesloten (en middels een binnenplanse afwijking weer toegestaan), niet bepaalde groepen/personen. De betreffende voorzieningen zijn echter wel één-op-één terug te herleiden op / direct verbonden aan bepaalde groepen/personen. Geadviseerd wordt om goed na te gaan wat in een bestemmingsplan op dit punt wel en niet mag worden geregeld en eventueel de formulering van e.e.a. hierop aan te passen (voor zover dit niet reeds is gebeurd). Waar mogelijk toelaten in plaats van uitsluiten.

Voor meer informatie wordt verwezen naar de bijlagen en de volgende jurisprudentie:

- LJN: AE2832, Raad van State , 200104543/1
- LJN: AE2838, Raad van State , 200102324/1
- Raad van State, 201006844/1/R2

Bijlagen

Advies aan de fractie van Groen Links Menaldumadeel

Inzake: bestemmingsplan vakantiewoningenpark en verblijf door arbeidsmigranten

Gemeenteraadslid de heer Johan Harms van de fractie Groen Links Menaldumadeel heeft Tûmba om advies gevraagd over het bestemmingsplan voor een park met vakantiewoningen. De vraag is of het wettelijk is toegestaan om in een bestemmingsplan voor vakantiewoningen expliciet bepaalde groepen huurders uit te sluiten, waarbij het in dit geval gaat om arbeidsmigranten of seizoenarbeiders. De vraag die voorligt is of dit strijdig is met het gelijkheidsbeginsel in de wet.

Zal de rechter het expliciet uitsluiten van seizoenarbeiders in het bestemmingsplan beoordelen als het maken van ‘indirect verboden onderscheid’? Dit is niet met zekerheid te zeggen. Wel zal de rechter kijken naar de achterliggende reden van het opnemen van de expliciete uitsluiting. Als duidelijk is dat op deze manier geprobeerd wordt Poolse werknemers te weren en als dit de aanleiding was voor het opnemen van de gekozen formulering, is er kans dat de rechter zal oordelen dat er verboden onderscheid gemaakt wordt.

Als vervolgens de verhuurder op grond van het bestemmingsplan Poolse arbeidsmigranten daadwerkelijk weert, kan een gedupeerde een oordeel vragen aan de Commissie Gelijke Behandeling (CGB). De CGB zal het beleid van de verhuurder, die handelt op grond van het bestemmingsplan, toetsen aan de Algemene Wet Gelijke Behandeling. Hierbij geldt hetzelfde als in de alinea hierboven. De CGB zal ook kijken naar de achterliggende reden en het effect van de maatregel in de praktijk.

Om bovenstaande op een laagdrempelige manier te toetsen is het mogelijk dat de eigenaar van de vakantiewoningen bij de Commissie Gelijke Behandeling zelf een verzoek indient ‘ter toetsing van eigen handelen’. De eigenaar kan aan de CGB voorleggen geen vakantiewoningen meer te verhuren aan Poolse seizoenarbeiders omdat het bestemmingsplan expliciet verhuur aan seizoenarbeiders of arbeidsmigranten verbiedt. De CGB zal hierover een advies geven aan de eigenaar, waarbij zij toetst aan de Algemene Wet Gelijke Behandeling. De eigenaar loopt met het vragen van een toetsing eigen handelen geen risico’s.

Het is in dit geval niet mogelijk dat de gemeente zo’n ‘toetsing eigen handelen’ bij de CGB aanvraagt. De reden hiervoor is dat het vaststellen van een bestemmingsplan valt onder eenzijdig overheidshandelen waarover alleen de bestuursrechter kan oordelen.

Bovenstaande gaat uit van het opnemen van een formulering over seizoenarbeiders in het bestemmingsplan. Tûmba adviseert echter een dergelijke formulering niet in het bestemmingsplan op te nemen.

Een bestemmingsplan heeft tot doel de ruimtelijke ordening te reguleren. Het doel van een bestemmingsplan is niet het reguleren van het wel of niet toelaten van bepaalde groepen mensen. Het gaat in een bestemmingsplan alleen om ruimtelijk relevante zaken en betreft alleen het toewijzen van functies aan de ruimtelijke ordening. Tumba adviseert om in het bestemmingsplan nergens specifieke groepen mensen te benoemen en uit te sluiten, zoals in dit geval seizoenarbeiders of arbeidsmigranten. Wij adviseren het bestemmingsplan positief te formuleren. Het bestemmingsplan mag niet oneigenlijk gebruikt worden voor een doel dat niet de ruimtelijke ordening aangaat.

In het bestemmingsplan kan aangegeven worden dat het park gebruikt mag worden voor recreatief gebruik. Dit betekent dat er geen permanente bewoning mag plaatsvinden, maar slechts tijdelijke bewoning. In het bestemmingsplan kan hiervoor een bepaalde termijn genoemd worden, bijvoorbeeld drie maanden. Op grond van deze omschrijving kan handhaving plaatsvinden. Op deze manier wordt voorkomen dat er verboden onderscheid gemaakt wordt tussen een arbeidsmigrant die tijdelijk in de vakantiewoning verblijft en ieder ander die ook beroepsmatig de vakantiewoning huurt, of ieder ander die vanuit de vakantiewoning overdag naar het werk gaat. Tumba adviseert het begrip 'recreatief gebruik' in het bestemmingsplan nader te definiëren. De definitie zal positief geformuleerd moeten worden, zonder specifieke groepen uit te sluiten.

Uit jurisprudentie van de Raad van State (201004141/1/H1 december 2010) blijkt dat bij een niet nadere definiëring van het begrip 'recreatief verblijf' uitgegaan wordt van het dagelijks spraakgebruik: verblijf uitsluitend gericht op ontspanning en vrijetijdsbesteding. Met deze definiëring is volgens de genoemde jurisprudentie het verhuren van de vakantiewoningen aan arbeidsmigranten of seizoenarbeiders uitgesloten. Er is sprake van een gebruiksverbod. Maar dit gebruiksverbod door niet-recreanten geldt dan uiteraard voor iedereen. Er mag immers geen onderscheid gemaakt worden. Dus ook een schrijver die er beroepsmatig zijn boek schrijft of de organisatie die een werk-retraite houdt met medewerkers zijn uitgesloten van het huren van de woningen. Op vakantieparken komt het regelmatig voor dat men na werktijd op het park ontspant en slaapt en de volgende dag weer naar het werk gaat. Bijvoorbeeld als de vakantiewoning na een echtscheiding tijdelijk gebruikt wordt ter overbrugging naar een nieuwe woning. Ook deze mensen mogen bij de niet gedefiniëerde invulling van het begrip 'recreatief verblijf' volgens de jurisprudentie niet meer in de vakantiewoningen verblijven.

Het is aan de gemeenteraad te bepalen of men zo ver wil gaan, aangezien dit vergaande gevolgen heeft voor het gebruik van de vakantiewoningen.

De tweede vraag die hierbij speelt is de handhaving. Hoe wil men handhaven zonder onderscheid te maken? Het kan zijn dat de formulering in het bestemmingsplan niet indruist tegen het gelijkheidsprincipe, maar de handhaving wel. Om bovenstaand voorbeeld nog een keer aan te halen: als Poolse werknemers wel geweerd worden, maar een Nederlander die overdag werkt niet, kan er sprake zijn van verboden onderscheid (volgens Algemene Wet Gelijke Behandeling) of discriminatie (volgens het Strafrecht).

LJN: AE2832, Raad van State , 200104543/1

Datum uitspraak: 22-05-2002
Datum publicatie: 22-05-2002
Rechtsgebied: Bestuursrecht overig
Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig
Vindplaats(en): AB 2003, 79 m. nt. P. Ree
Rechtspraak.nl

Uitspraak

200104543/1.

Datum uitspraak: 22 mei 2002

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

burgemeester en wethouders van Elburg,
appellanten,

en

gedeputeerde staten van Gelderland,
verweerders.

1. Procesverloop

Bij besluit van 29 maart 2001 heeft de gemeenteraad van Elburg, op voorstel van burgemeester en wethouders van 20 maart 2001, vastgesteld het bestemmingsplan "Thematische uitsluiting seksinrichtingen".

Het besluit van de gemeenteraad en het voorstel van burgemeester en wethouders zijn aan deze uitspraak gehecht.

Verweerders hebben bij hun besluit van 10 juli 2001, kenmerk RE2001.36395, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Het besluit van verweerders is aangehecht.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 11 september 2001, bij de Raad van State ingekomen op 13 september 2001, beroep ingesteld. Deze brief is aangehecht.

Bij brief van 9 november 2001 hebben verweerders meegedeeld dat het beroepschrift hen geen aanleiding geeft tot het maken van opmerkingen.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 19 maart 2002, waar appellanten, vertegenwoordigd door A. Hut, ambtenaar van de gemeente, en G. Wijnne, wethouder, en verweerders, vertegenwoordigd door mr. I. Smeenk, advocaat te Arnhem, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerders de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan

niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dienen zij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast hebben verweerders er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerders de aan hen toekomende beoordelingsmarges hebben overschreden, dan wel dat zij het recht anderszins onjuist hebben toegepast.

2.2. Met het plan wordt beoogd de vestiging van seksinrichtingen in de gehele gemeente Elburg uit te sluiten. Hiertoe voorziet het plan in een wijziging van de algemene bepalingen van alle geldende bestemmingsplannen waardoor seksinrichtingen niet tot de toegestane doeleinden dan wel functies binnen in die plannen geregelde bestemmingen behoren.

Bij het bestreden besluit hebben verweerders aan het plan goedkeuring onthouden.

2.3. Appellanten kunnen zich niet met het bestreden besluit verenigen op de in het beroepschrift aangegeven gronden.

2.4. Verweerders hebben goedkeuring aan het plan onthouden wegens strijd met artikel 250 van het Wetboek van Strafrecht. Zij hebben zich op het standpunt gesteld dat het plan een absoluut verbod op het in bedrijf hebben van een seksinrichting inhoudt. Zij menen dat het plan leidt tot een algehele uitsluiting van prostitutie en dat een absoluut verbod in strijd is met de bedoelingen van de wetgever, die immers de gemeenten de mogelijkheid heeft geboden een regulerend beleid te voeren.

2.5. Op 1 oktober 2000 is in werking getreden de wet Wijziging van het Wetboek van Strafrecht, enige andere wetboeken en enige wetten (opheffing algemeen bordeelverbod), van 28 oktober 1999, Stb. 1999, 464. Deze wet heeft onder meer tot doel het beheersen en reguleren van prostitutie, het verbeteren van de bestrijding van exploitatie van onvrijwillige prostitutie en het beschermen van de positie van prostitué(e)s.

2.5.1. De Afdeling stelt vast dat artikel 250 van het Wetboek van Strafrecht niet is gewijzigd bij de Wet opheffing algemeen bordeelverbod. Deze bepaling regelde zowel voor de wetswijziging als daarna, en ten tijde van het bestreden besluit niets omtrent de vestiging en exploitatie van seksinrichtingen. Daarnaast vormt tengevolge van de in 2.5 genoemde wetswijziging het beroepshalve of vanwege gewoonte opzettelijk teweegbrengen of bevorderen van ontucht door anderen met derden als bedoeld in artikel 250bis (oud) van het Wetboek van Strafrecht geen misdrijf tegen de zeden meer. Hieruit volgt dat verweerders artikel 250 noch enige andere bepaling uit het Wetboek van Strafrecht ten grondslag hadden kunnen leggen aan hun onthouding van goedkeuring.

Reeds hierom is het beroep gegrond en dient het bestreden besluit te worden vernietigd wegens strijd met de eis van een deugdelijke motivering zoals neergelegd in artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

2.6. Gelet op het bepaalde in artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht overweegt de Afdeling omtrent hetgeen partijen verdeeld houdt het volgende.

2.6.1. Ingevolge artikel 1, onder b, van het plan wordt onder seksinrichting verstaan de voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden. Onder seksinrichting wordt in elk geval verstaan: een prostitutiebedrijf, waaronder begrepen een erotische massagesalon, een seksbioscoop, seksautomatenhal, sekstheater, een parenclub, al dan niet in combinatie met elkaar.

Ingevolge artikel 2, tweede lid, aanhef en onder a, van het plan wordt aan de algemene bepalingen van de bestemmingsplannen waarop het plan betrekking heeft, toegevoegd dat binnen de bestemmingen van die plannen een seksinrichting niet tot de toegestane doeleinden dan wel functies behoort.

2.6.2. Ingevolge artikel 10, eerste lid, eerste volzin, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening stelt de gemeenteraad voor het gebied van de gemeente dat niet tot de bebouwde kom behoort een bestemmingsplan vast, waarbij, voor zover dit ten behoeve van de ruimtelijke ordening nodig is, de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en zo nodig, in verband met de bestemming, voorschriften worden gegeven omtrent het gebruik van de in het plan begrepen grond en de zich daarop bevindende opstallen. Deze voorschriften mogen slechts om dringende redenen een beperking van het meest doelmatige gebruik inhouden.

Ingevolge artikel 149 van de Gemeentewet maakt de raad de verordeningen die hij in het belang van de gemeente nodig oordeelt.

Ingevolge artikel 151a, eerste lid, van de Gemeentewet kan de gemeenteraad een verordening vaststellen waarin voorschriften worden gesteld met betrekking tot het bedrijfsmatig geven van gelegenheid tot het verrichten van seksuele handelingen met een derde tegen betaling.

2.6.3. De Afdeling overweegt dat aan de gemeenteraad in beginsel de bevoegdheid toekomt in een bestemmingsplan de toelaatbaarheid van seksinrichtingen als doeleinde dan wel functie binnen de in dat plan geregelde bestemmingen te reguleren. Deze bevoegdheid dient te worden uitgeoefend ter behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening en dient derhalve gestoeld te zijn op ruimtelijk relevante overwegingen en criteria. Daarnaast geldt als uitgangspunt dat, wanneer een gemeenteraad het nodig oordeelt in een plan een regeling te treffen ten aanzien van een met name genoemde – legale – beroeps- of bedrijfsactiviteit, hij motiveert waarom die activiteit zich naar zijn mening uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onderscheidt van andere mogelijke vormen van gebruik van grond en opstallen.

2.6.4. Zoals blijkt uit de onder 2.5. genoemde wetswijziging heeft de wetgever in formele zin vanaf 1 oktober 2000 de vestiging en exploitatie van seksinrichtingen gelegaliseerd. Aldus heeft de wetgever te kennen gegeven dat de bescherming van de zeden een verbod, zoals dat voorheen in het Wetboek van Strafrecht was opgenomen, niet meer rechtvaardigt. De wetgever heeft het kennelijk voldoende geacht dat, in plaats van dat voorheen bestaande verbod, gemeenten thans een regulerend beleid voeren, dat wil zeggen, nadere regels stellen voor de uitoefening van dit soort bedrijven, doch die uitoefening niet als zodanig bij voorbaat geheel verbieden.

2.6.5. Blijkens de toelichting op het plan en het verhandelde ter zitting heeft de gemeenteraad beoogd de vestiging en exploitatie van seksinrichtingen onmogelijk te maken vanwege de negatieve invloed van seksinrichtingen op de kwaliteit van de leef-, woon- en werkomgeving. Hierbij heeft de gemeenteraad doorslaggevend geacht de sterke religieuze overtuiging en de behoudende opvattingen van de bevolking van de gemeente Elburg. Aldus heeft de gemeenteraad naar het oordeel van de Afdeling aan het plan een motief ten grondslag gelegd dat strekt tot bescherming van de openbare zeden, dat wil zeggen een motief dat, zoals hiervoor is overwogen, reeds door de wetgever in formele zin volledig is afgewogen.

2.6.6. Gelet op het vorenoverwogene is de Afdeling van oordeel dat de gemeenteraad bij de vaststelling van het plan zich niet alleen, zoals onder 2.6.5 is overwogen, heeft gebaseerd op een onjuist motief, maar ook de grenzen van zijn bij artikel 10 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening verleende bevoegdheid heeft overschreden door zich bij die vaststelling niet uitsluitend te richten op de behartiging van het belang van een goede ruimtelijke ordening.

2.6.7. Nu uit het vorenstaande volgt dat verweerders ook bij het nemen van een nieuw besluit niet anders kunnen beslissen dan het onthouden van goedkeuring aan het plan, ziet de Afdeling

aanleiding met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht zelf in de zaak te voorzien.

2.7. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van gedeputeerde staten van Gelderland van 10 juli 2001, kenmerk RE2001.36395;

III. onthoudt goedkeuring aan het bestemmingsplan "Thematische uitsluiting seksinrichtingen" dat bij besluit van

29 maart 2001 door de gemeenteraad van Elburg is vastgesteld;

IV. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit;

V. gelast dat de provincie Gelderland aan appellanten het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht (€ 204,20) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. R.H. Lauwaars, Voorzitter, en mr. A. Kosto en mr. H.Ph.J.A.M. Hennekens, Leden, in tegenwoordigheid van mr. B. Veenman, ambtenaar van Staat.

w.g. Lauwaars w.g. Veenman
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 22 mei 2002

235-400.

Regels

Hoofdstuk I Inleidende regels

Artikel I Begrippen

1.1 Reikwijdte

Het plan betreft de percelen Norman Belvealstraat nrs. 7, 9 en 11 voorzover ze de bestemming 'Wonen' hebben en daarbij de functieaanduiding 'zorgwoning' kennen.

1.2 plan:

het bestemmingsplan Norman Belvealstraat 2009 - 1e herziening (Verbod dak- en thuislozenvoorziening) van de gemeente Doetinchem;

1.3 bestemmingsplan:

de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0222.R50B224A-0003 met de bijbehorende regels (en bijlagen);

1.4 aanduiding:

een geometrisch bepaald vlak of figuur, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels regels worden gesteld ten aanzien van het gebruik en/of het bebouwen van deze gronden;

1.5 aanduidingsgrens:

de grens van een aanduiding indien het een vlak betreft;

1.6 aangebouwd bijgebouw (aan- en uitbouw):

een bijgebouw dat met minimaal één van de gevels tegen één of meer gevels van een ander gebouw, niet zijnde een vrijstaand bijgebouw, is gebouwd, op een zodanige wijze dat een rechtstreekse, voor mensen toegankelijke, interne verbinding tussen beide gebouwen mogelijk is;

1.7 aan huis gebonden bedrijf:

het beroepsmatig verlenen van diensten of het uitoefenen van ambachtelijke bedrijvigheid door middel van handwerk, dat door zijn beperkte omvang in een woning en de daarbij behorende aangebouwde bijgebouwen, met behoud van de woonfunctie kan worden uitgeoefend;

1.8 aan huis gebonden beroep:

een dienstverlenend beroep, waaronder een vrij beroep, dat in of bij een woning wordt uitgeoefend, waarbij de woning in overwegende mate de woonfunctie behoudt en dat een ruimtelijke uitwerking heeft die met de woonfunctie in overeenstemming is;

1.9 achtererfgebied:

erf aan de achterkant en de niet naar de openbaar toegankelijk gebied gekeerde zijkant, op meer dan 1 m van de voorkant, van het hoofdgebouw;

1.10 bebouwing:

één of meer gebouwen en/of bouwwerken, geen gebouwen zijnde;

1.11 bebouwingspercentage:

een percentage, dat de grootte van het deel van een bestemmingsvlak aangeeft dat maximaal mag worden bebouwd met gebouwen en andere bouwwerken geen gebouwen zijnde;

1.12 bedrijf:

een zelfstandige productie-eenheid;

1.13 bestaand:

bij bouwwerken: bestaand ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan;

bij gebruik: bestaand ten tijde van de inwerkingtreding van het bestemmingsplan;

1.14 bestemmingsgrens:

de grens van een bestemmingsvlak;

1.15 bestemmingsvlak:

een geometrisch bepaald vlak met eenzelfde bestemming;

1.16 bijbehorend bouwwerk

uitbreiding van een hoofdgebouw dan wel functioneel met een zich op hetzelfde perceel bevindend hoofdgebouw verbonden, daar al dan niet tegen aangebouwd gebouw, of ander bouwwerk, met een dak;

1.17 bijgebouw:

een al dan niet vrijstaand gebouw, dat in bouwkundig opzicht ondergeschikt is aan en behoort bij een op hetzelfde bouwperceel gelegen hoofdgebouw;

1.18 bijzondere woonvorm:

een woonvorm, bestaande uit al dan niet zelfstandige wooneenheden met voorzieningen ten behoeve van de huisvesting van één of meer zelfstandig wonende personen of groepen van personen;

1.19 bouwen:

het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk, alsmede het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen van een standplaats;

1.20 bouwgrens:

de grens van een bouwvlak;

1.21 bouwlaag:

een doorlopend gedeelte van een gebouw dat door op gelijke of bij benadering gelijke hoogte liggende vloeren of balklagen is begrensd, zulks met inbegrip van de begane grond en met uitsluiting van onderbouw en zolder;

1.22 bouwperceel:

een aaneengesloten stuk grond, waarop ingevolge de regels een zelfstandige, bij elkaar behorende bebouwing is toegelaten;

1.23 bouwperceelgrens:

de grens van een bouwperceel;

1.24 bouwvlak:

een geometrisch bepaald vlak, waarmee gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde zijn toegelaten;

1.25 bouwwerk:

elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, die hetzij direct hetzij indirect met de grond is verbonden, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond;

1.26 daknok

hoogste punt van een schuin dak;

1.27 dakvoet

laagste punt van een schuin dak;

1.28 detailhandel:

het bedrijfsmatig te koop aanbieden (waaronder de uitstalling ter verkoop), verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit, waaronder grootschalige detailhandel, volumineuze detailhandel, tuincentrum en supermarkt;

1.29 druiplijn:

onderste horizontale lijn van een dakvlak dat geen goot heeft, bijvoorbeeld een rieten dak;

1.30 eengezinshuis:

een gebouw dat bestaat uit één woning;

1.31 erf

al dan niet bebouwd perceel, of gedeelte daarvan, dat direct is gelegen bij een hoofdgebouw en dat in feitelijk opzicht is ingericht ten dienste van het gebruik van dat gebouw, en, voor zover een bestemmingsplan of een beheersverordening van toepassing is, deze die inrichting niet verbieden;

1.32 escortbedrijf:

de natuurlijke persoon, groep van personen of rechtspersoon die bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was prostitutie aanbiedt, die op een andere plaats dan in de bedrijfsruimte wordt uitgeoefend;

1.33 gebouw:

elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;

1.34 gevellijn:

de als zodanig aangeduide lijn, waar de voorgevel van een hoofdgebouw op moet zijn georiënteerd;

1.35 hoofdgebouw:

gebouw, of gedeelte daarvan, dat noodzakelijk is voor de verwezenlijking van de geldende of toekomstige bestemming van een perceel en, indien meer gebouwen op het perceel aanwezig zijn, gelet op die bestemming het belangrijkste is;

1.36 kantoor- of praktijkruimte aan huis:

een beroepswerkruimte die wordt gebruikt voor de uitoefening van een aan huis gebonden beroep of bedrijf of vrij beroep;

1.37 lessenaarsdak

een dakvorm die bestaat uit slechts één dakvlak of dakschild, dat onder een zekere helling is aangebracht;

1.38 luifel:

een afdak met een diepte van meer dan 0,5 m, bevestigd aan de gevel van een gebouw zonder directe verbinding met de grond;

1.39 maaiveld:

bovenkant van een terrein dat een bouwwerk omgeeft;

1.40 naar de weg gekeerde bouwgrens (voorgevelrooilijn):

een lijn van een bouwvlak, gekeerd naar de weg, die niet door gebouwen mag worden overschreden, behoudens krachtens deze regels toegelaten;

1.41 onderbouw:

een gedeelte van een gebouw, dat wordt afgedekt door een vloer waarvan de bovenkant minder dan 1,20 m boven peil is gelegen;

1.42 openbaar toegankelijk gebied

weg als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Wegenverkeerswet 1994, alsmede pleinen, parken, plantsoenen, openbaar water en ander openbaar gebied dat voor publiek algemeen toegankelijk is, met uitzondering van wegen uitsluitend bedoeld voor de ontsluiting van percelen door langzaam verkeer;

1.43 overkapping:

een bouwwerk met een open constructie op een bouwperceel;

1.44 peil:

- a. voor bouwwerken op een perceel, waarvan de hoofdtoegang direct aan de weg grenst: de hoogte van de weg ter plaatse van die hoofdtoegang vermeerderd met 0,30 m;
- b. voor bouwwerken op een perceel, waarvan de hoofdtoegang niet direct aan de weg grenst: de hoogte van het terrein ter hoogte van die hoofdtoegang bij voltooiing van de bouw;
- c. indien in of op het water wordt gebouwd: het gemiddeld waterpeil ter plaatse;
- d. voor bouwwerken, geen gebouwen zijnde: het hoogste punt van het aansluitende afgewerkte bouwperceel (incidentele verhogingen niet meegerekend).

1.45 praktijkruimte:

een beroeps- of bedrijfsmatige werkruimte, gelegen in of aansluitend aan een woning voor de uitoefening van medische, paramedische en andere vrije beroepen en/of administratieve of daarmee gelijk te stellen beroepen;

1.46 prostituee:

degene die zich beschikbaar stelt tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding;

1.47 prostitutie:

het zich beschikbaar stellen tot het verrichten van seksuele handelingen met een ander tegen vergoeding;

1.48 raamprostitutie:

een vorm van prostitutie, waarbij de werving van klanten geschiedt door een prostituee, die door houding, gebaren, kleding of anderszins vanuit een vitrine de aandacht op zich vestigt en waarbij de seksuele handelingen in een voor het publiek besloten ruimte plaatsvinden;

1.49 ruimtelijke uitwerking:

de aard, de omvang, de intensiteit alsmede de ruimtelijke uitstraling van het gebruik en/of de functie van gronden en/of bouwwerken;

1.50 seksinrichting:

een voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig, of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden.

Onder een seksinrichting worden in elk geval verstaan:

- a. een seksbioscoop;
- b. een seksautomatenhal;
- c. een sekstheater;
- d. een parenclub;
- e. een prostitutiebedrijf, waaronder tevens begrepen een erotische massagesalon; al dan niet in combinatie met elkaar of in combinatie met een sekswinkel, zulks met uitzondering van woningen waarin niet meer dan één prostituee werkzaam is (thuisprostitutie);

1.51 straatprostitutie:

een vorm van prostitutie, waarbij de werving van klanten geschiedt door een prostituee, die door houding, gebaren, kleding of anderszins op straat de aandacht op zich vestigt en waarbij de seksuele handelingen in een voor het publiek besloten ruimte plaatsvinden;

1.52 thuisprostitutie:

een vorm van prostitutie, waarbij de seksuele dienstverlening plaatsvindt op het woonadres van de prostituee en waarbij ook alleen door deze prostituee op dit adres wordt gewerkt als prostituee;

1.53 van de weg afgekeerde bouwgrens (achtergevelrooilijn):

een lijn van een bouwvlak, evenwijdig aan de naar de weg gekeerde bouwgrens, die niet door hoofdgebouwen mag worden overschreden, behoudens krachtens deze regels toegelaten;

1.54 vliering:

bergruimte onder het dak en niet voor bewoning geschikt;

1.55 voorerfgebied

erf dat geen onderdeel is van het achtererfgebied;

1.56 voorgevel:

de naar de openbare weg gekeerde gevel van een gebouw, of indien het een gebouw betreft met meer dan één naar de weg gekeerde gevel, de gevel die kennelijk als zodanig moet worden aangemerkt;

1.57 vrij beroep:

een professionele dienstverlening, voornamelijk bestaande uit hoofdarbeid, waarbij gebruik wordt gemaakt van verworvenheden verkregen door een academische of een hogere beroepsopleiding;

I.58 vrijstaand bijgebouw:

een bijgebouw, dat vrij van het hoofdgebouw gebouwd is en in functioneel opzicht geen deel uitmaakt van het hoofdgebouw;

I.59 woning:

een complex van ruimten, uitsluitend bedoeld voor de huisvesting van één afzonderlijke huishouding, woonwagens niet inbegrepen;

I.60 woonfunctie:

wonen in enge zin;

I.61 zolder:

ruimte(n) in een gebouw die geheel is (zijn) afgedekt met veelal schuine daken en die in functioneel opzicht deel uitmaakt (uitmaken) van de daaronder gelegen bouwlaag of bouwlagen;

Waar in dit plan wordt verwezen naar wettelijke regelingen wordt gedeut op die regelingen, zoals zij luiden op het tijdstip van de terinzagelegging van het ontwerp van dit plan.

Artikel 2 Wijze van meten

Bij de toepassing van deze regels wordt als volgt gemeten:

2.1 de afstand van een bouwwerk tot een perceelsgrens:

de kortste afstand tussen enig punt van een bouwwerk en een perceelsgrens;

2.2 de bebouwde oppervlakte van een perceel of ander terrein:

de som van de oppervlakten van alle op een perceel of een ander terrein gelegen gebouwen en andere bouwwerken, geen gebouwen zijnde, 1 m boven peil neerwaarts geprojecteerd en buitenwerks gemeten;

2.3 de bouwhoogte van een bouwwerk:

vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen;

2.4 de breedte van een bouwwerk:

van en tot de buitenkant van een zijgevel dan wel het hart van een gemeenschappelijke scheidingsmuur, met dien verstande, dat wanneer de zijgevels niet evenwijdig lopen of verspringen, het gemiddelde wordt genomen van de kleinste en de grootste breedte;

2.5 de bruto-vloeroppervlakte (b.v.o.):

de som van de horizontale vloeroppervlakten van de bouwlagen, met inbegrip van de daarbij behorende kantoren, magazijnen, werkplaatsen en overige dienstruimten, buitenwerks gemeten;

2.6 de dakhelling:

langs het dakvlak ten opzichte van het horizontale vlak; Bij een 'half-ronde' of anderszins gebogen kapvorm, wordt de dakhelling berekend als de hoek tussen lijn welke de goothoogte en het hoogste punt van het bouwwerk verbindt ten opzichte van het horizontale vlak;

2.7 de goothoogte van een bouwwerk:

vanaf het peil tot aan de bovenkant van de goot, c.q. de druiplijn, het boeibord, of een daarmee gelijk te stellen constructiedeel;

2.8 de inhoud van een bouwwerk:

tussen de onderzijde van de begane grondvloer, de buitenzijde van de gevels (en/of het hart van de scheidingsmuren) en de buitenzijde van daken en dakkapellen;

2.9 de netto-vloeroppervlakte (n.v.o.):

de som van de horizontale vloeroppervlakten van de tot een gebouw behorende binnenruimten, gemeten op vloerniveau, tussen de begrenzende opgaande scheidingsconstructies van de afzonderlijke ruimten, een en ander conform NEN 2580:2007, onderdelen 4.3.1 en 4.3.2;

2.10 de oppervlakte van een bouwwerk:

tussen de buitenwerkse gevelvlakken en/of het hart van de scheidingsmuren, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwwerk;

2.11 de oppervlakte van een overkapping:

tussen de rand van het dakvlak, neerwaarts geprojecteerd op het gemiddelde niveau van het afgewerkte bouwterrein ter plaatse van het bouwwerk;

2.12 de verkoopvloeroppervlakte (v.v.o.):

de som van de horizontale vloeroppervlakte van ruimten die rechtstreeks ten dienste staan van de detailhandelsactiviteiten en voor publiek toegankelijk zijn (kantoren, magazijnen en overige dienstruimten worden hieronder niet begrepen), binnenwerks gemeten;

2.13 de vloeroppervlakte van een woning:

de som van de horizontale vloeroppervlakten van de voor bewoning bestemde vertrekken van een woning, waaronder mede moeten worden verstaan keukens, slaapvertrekken, gangen, toiletten, bad- en doucheruimten, zolders en vlieringen welke gebruikt worden als berging, alsmede in pandige of aangebouwde bergingen die op grond van het bestemmingsplan verbouwd mogen worden tot woonruimte, binnenwerks gemeten;

Hoofdstuk 2 Bestemmingsregels

Artikel 3 Wonen

3.1 Bestemmingsomschrijving

De voor 'Wonen' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. wonen, uitsluitend in de vorm van:
 1. aaneengebouwde woningen, ter plaatse van de aanduiding 'aaneengebouwd';
 2. bijzondere woonvorm, ter plaatse van de aanduiding 'zorgwoning' en met uitzondering van voorzieningen voor een 24 uren begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- en thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden;
 - b. tuinen en erven;
 - c. nutsvoorzieningen;
- en daarbij behorende gebouwen, bouwwerken geen gebouwen zijnde en voorzieningen.

3.2 Bouwregels

3.2.1 Algemeen

Op de in lid 3.1 bedoelde gronden mogen uitsluitend gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde, ten dienste van de bestemming 'Wonen' worden gebouwd.

3.2.2 Hoofdgebouwen

Voor het bouwen van hoofdgebouwen gelden de navolgende regels:

- a. realisatie is uitsluitend toegestaan binnen het bouwvlak;
- b. de afstand van de woning tot de zijdelingse perceelsgrens bedraagt minimaal 3 m;
- c. ter plaatse van de aanduiding 'maximum aantal wooneenheden' gelden de weergegeven maximaal aantal wooneenheden, met dien verstande dat ter plaatse van de aanduiding 'aaneengebouwd' maximaal 4 woningen aaneen mogen worden gebouwd;
- d. ter plaatse van de aanduiding 'maximale goot- en bouwhoogte' gelden de weergegeven maximale goot- en bouwhoogte;
- e. de voorgevel bij woningen als bedoeld in lid 3.1 sub a, nummers 1 t/m 3, moet minimaal 6 m bedragen.

3.2.3 Bijgebouwen en overkappingen

Voor het bouwen van bijgebouwen en overkappingen gelden de navolgende regels:

- a. de gezamenlijke oppervlakte van bijgebouwen en overkappingen buiten het bouwvlak mag maximaal 100 m² per woning bedragen, mits het bebouwingspercentage van het bouwperceelsgedeelte buiten het bouwvlak, niet meer dan 50 % bedraagt;
- b. indien de bouwmogelijkheden voor het hoofdgebouw in het bouwvlak niet volledig zijn benut, mogen deze worden gebruikt voor de realisatie van bijgebouwen, zonder dat dit ten koste gaat van de onder sub a genoemde oppervlakenorm;
- c. bijgebouwen en overkappingen mogen uitsluitend vanaf 3 m achter (het verlengde van) de voorgevel van de woning worden gebouwd;
- d. de goothoogte mag maximaal 3 m bedragen; indien wordt aangebouwd aan een woning,

geldt de hoogte van de bovenkant van de vloer van de eerste verdieping van die woning, vermeerderd met 0,30 m;

- e. de bouwhoogte mag maximaal 6 m bedragen;
- f. in geval van een bijgebouw met een lessenaarsdak waarvan de bouwhoogte meer dan 3 meter bedraagt, moet de afstand van de zijde waar de bouwhoogte wordt gemeten tot de perceelsgrens minimaal de breedte van het bijgebouw bedragen.

3.2.4 *Bouwwerken geen gebouwen zijnde*

Voor het bouwen van bouwwerken geen gebouwen zijnde gelden de navolgende regels:

- a. de bouwhoogte mag maximaal 2 m bedragen;
- b. in afwijking van het bepaalde bij a, mag de bouwhoogte van:
 - 1. speeltoestellen maximaal 3,5 m bedragen;
 - 2. verlichting, vlaggenmasten en vergelijkbare bouwwerken maximaal 6 m bedragen;
 - 3. antennes maximaal 15 m bedragen;
- c. de oppervlakte per bouwwerk geen gebouw zijnde mag maximaal 20 m² bedragen.

3.3 **Nadere eisen**

Burgemeester en wethouders kunnen, met inachtneming van het bepaalde in lid 3.2, op gronden met de bestemming 'Wonen' nadere eisen stellen met betrekking tot:

- a. dakvormen, dakhellingen en nokrichtingen van bouwwerken;
- b. de bouw- en goothoogte van bouwwerken;
- c. de afmetingen van bouwwerken;
- d. het aantal en de situering van bouwwerken;
- e. het aantal en de situering van parkeerplaatsen op het eigen terrein;

onder voorwaarde dat de nadere eisen niet op onevenredige wijze aan een doelmatig gebruik van gronden en bouwwerken in de weg staan.

3.4 **Afwijken van de bouwregels**

3.4.1 *Bouwen buiten het bouwvlak*

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 3.2.2 sub a voor het (gedeeltelijk) bouwen van een hoofdgebouw buiten het bouwvlak, tot minimaal 2 m uit de zijdelingse perceelsgrens, onder voorwaarden dat:

- a. het bouwperceel aan de zijde en ter hoogte van het (geplande) hoofdgebouw grenst aan (openbaar) gebied waarop een groen-, natuur-, water-, verkeers- of daarmee vergelijkbare bestemming rust;
- b. de ruimtelijke uitwerking van de ontheffing aanvaardbaar is;
- c. het parkeren door gebruikers en bezoekers op eigen terrein gewaarborgd is;
- d. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en eventuele bouwwerken niet onevenredig worden aangetast;
- e. de weergegeven aanduidingen in acht worden genomen.

3.4.2 *Voorgevelbreedte*

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 3.2.2 sub c voor het versmallen van de voorgevel tot minimaal 5,4 m, onder voorwaarden dat de bouwkundige situatie daar aanleiding toe geeft en de in lid 3.2.2 sub c voorgeschreven regel onredelijk is.

3.4.3 Overkappingen

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 3.2.3 sub c voor de bouw van een overkapping naast of vóór de woning, onder voorwaarden dat:

- a. de oppervlakte maximaal 20 m² mag bedragen;
- b. het bouwperceelgedeelte waar de overkapping wordt gebouwd voor maximaal 50% wordt bebouwd;
- c. de bouwhoogte maximaal 3 m mag bedragen; indien wordt aangebouwd aan een bijgebouw geldt de goothoogte van dat bijgebouw als maximale bouwhoogte;
- d. de overkapping aan maximaal drie zijden is gesloten met wanden van een bestaand gebouw of een ander bouwwerk geen gebouw zijnde, zoals een erfafscheiding.

3.4.4 Erkers/toegangspartijen

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 3.2.3 sub c voor het uitbreiden van de woning aan de voorzijde of zijkant van de woning met een erker of een toegangspartij, onder voorwaarden dat:

- a. de bouwhoogte maximaal 3 m mag bedragen, met dien verstande dat de bouwhoogte niet hoger mag worden dan de hoogte van de bovenkant van de vloer van de eerste verdieping van de woning, vermeerderd met 0,30 m;
- b. de breedte maximaal 50 % van de breedte van de voorgevel van de woning mag bedragen;
- c. de diepte maximaal 1,5 m mag bedragen.

3.5 Specifieke gebruiksregels

3.5.1 Aan huis gebonden beroepen en/of bedrijven

Een als zodanig bestemde woning, inclusief eventueel aanwezige aangebouwde bijgebouwen, mag mede worden gebruikt voor de uitoefening van een aan huis gebonden beroep of bedrijf, onder de voorwaarde dat:

- a. het medegebruik van ondergeschikte betekenis is en de woonfunctie in ruimtelijke en visuele zin primair blijft;
- b. niet meer dan 50 m² mag worden gebruikt ten dienste van het aan huis gebonden beroep of bedrijf; in geval van een zogenaamd vrij beroep geldt geen oppervlakenorm en mag maximaal 40 % worden benut van de totale vloeroppervlakte van de woning inclusief aangebouwde bijgebouwen, die voor woondoeleinden mogen worden gebruikt;
- c. het medegebruik van aangebouwde bijgebouwen beperkt blijft tot maximaal 3 m achter de van de van de weg afgekeerde bouwgrens en de afstand tussen de als zodanig gebruikte ruimte en de achterste perceelsgrens minimaal 8 m bedraagt;
- d. de woning moet blijven voldoen aan het bepaalde in het Bouwbesluit en de bouwverordening van de gemeente Doetinchem;
- e. degene die het aan huis gebonden beroep of bedrijf uitoefent ook de bewoner van de woning moet zijn;
- f. slechts bedrijven of beroepen aan huis toelaatbaar zijn, die behoren tot de categorieën 1 en 2 van de als bijlage I bijgevoegde "Staat van bedrijfsactiviteiten bij de bestemming Wonen", dan wel beroepen of bedrijven aan huis die naar aard, omvang en hinder gelijk te stellen zijn met de in deze categorieën genoemde bedrijven en beroepen;
- g. geen onevenredige verstoring van de voorzieningenstructuur mag plaatsvinden;
- h. geen detailhandel mag plaatsvinden, behoudens een beperkte verkoop (als ondergeschikte nevenactiviteit) van producten die ter plaatse zijn vervaardigd, dan wel

- direct verband houden met het beroep of beroep aan huis;
- i. het medegebruik geen nadelige invloed mag hebben op de verkeersafwikkeling, casu quo niet onevenredig veel extra verkeer mag worden aangetrokken;
 - j. het medegebruik geen nadelige invloed mag hebben op de parkeerbalans, casu quo primair op eigen terrein moet worden geparkeerd door gebruiker en bezoekers;
 - k. alleen onverlichte reclame-uitingen met een oppervlakte kleiner dan 0,5 m² zijn toegestaan, waarvan de langste zijde minder dan 1 m moet bedragen;
 - l. geen sprake mag zijn van werkzaamheden, activiteiten en/of opslag in de open lucht ten behoeve van de uitoefening van het aan huis gebonden beroep of bedrijf;
 - m. vrijstaande bijgebouwen niet mogen worden gebruikt voor de uitoefening van het aan huis gebonden beroep of bedrijf.

3.5.2 *Aangebouwde bijgebouwen*

Aan de woning gebouwde bijgebouwen mogen tot maximaal 3 m achter (het verlengde van) de van de weg afgekeerde bouwgrens worden gebruikt ten behoeve van de uitbreiding van de woonfunctie, onder voorwaarde dat de afstand tussen een aangebouwd bijgebouw en de achterste perceelsgrens minimaal 8 m bedraagt. De laatstgenoemde afstandsnorm geldt niet voor aangebouwde bijgebouwen binnen het bouwvlak met een woonfunctie.

3.5.3 *Vrijstaande bijgebouwen*

Het gebruik van vrijstaande bijgebouwen voor bewoning is niet toegestaan.

3.6 **Afwijken van de gebruiksregels**

3.6.1 *Aangebouwde bijgebouwen*

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 3.5.1 sub c voor het gebruik van een aangebouwd bijgebouw voor een aan huis gebonden beroep (vrij beroep inbegrepen) of bedrijf en van het bepaalde in lid 3.5.2 voor het gebruik van een aangebouwd bijgebouw ten behoeve van de uitbreiding van de woonfunctie tot een afstand tot minimaal 3 m tussen het aangebouwde bijgebouw en de van de weg afgekeerde perceelsgrens, onder voorwaarden dat:

- a. het bouwperceel aan de achterzijde en ter hoogte van de (geplande) aanbouw grenst aan (openbaar) gebied waarop een groen-, natuur-, water-, verkeers- of daarmee vergelijkbare bestemming rust;
- b. de ruimtelijk uitwerking van de ontheffing aanvaardbaar is;
- c. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en eventuele bouwwerken niet onevenredig worden aangetast.

3.7 **Wijzigingsbevoegdheid**

3.7.1 *Tuin*

Burgemeester en wethouders kunnen, overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening, het bouwvlak van woningen, inclusief de ter plaatse geldende aanduidingen, verschuiven, onder voorwaarden dat:

- a. de bouw- en de gebruiksregels van de bestemming 'Wonen' van overeenkomstige toepassing zijn;
- a. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden aangetast;

- b. de ruimtelijk uitwerking van de wijziging aanvaardbaar is;
- c. de uitvoerbaarheid van het wijzigingsplan is gewaarborgd.

Hoofdstuk 3 Algemene regels

Artikel 4 Anti-dubbeltelbepaling

Grond die eenmaal in aanmerking is genomen bij het toestaan van een bouwplan waaraan uitvoering is gegeven of alsnog kan worden gegeven, blijft bij de beoordeling van latere bouwplannen buiten beschouwing.

Artikel 5 Algemene bouwregels

5.1 Bouwregels bij overschrijding van de bouw- en/of bestemmingsgrenzen

Het verbod tot bouwen met overschrijding van de bouw- en/of bestemmingsgrenzen is niet van toepassing met betrekking tot:

- a. stoepen, stoep treden, toegangsbruggen en funderingen, voorzover zij de grens van de weg niet overschrijden;
- b. plinten, pilasters, kozijnen, standleidingen voor hemelwater, gevelversieringen, wanden voor ventilatiekanalen en schoorstenen, voorzover de overschrijding van de naar de weg gekeerde bouwgrens niet meer dan 12 cm bedraagt en daarbij de grens van de weg niet wordt overschreden;
- c. gevel- en kroonlijsten en overstekende daken, overbouwingen, bloemenkozijnen, balkons, galerijen en luifels, voorzover de overschrijding van de naar de weg gekeerde bouwgrens niet meer dan 50 cm bedraagt en zij niet lager zijn aangebracht dan:
 1. 4,20 m boven een rijbaan of boven een strook ter breedte van 1,50 m langs een rijbaan;
 2. 2,20 m boven een voetpad, voor zover dit voetpad geen deel uitmaakt van de onder nummer 1 genoemde strook;
- d. ondergrondse funderingen en ondergrondse bouwwerken, voorzover dezen de bouwgrens niet meer dan 1 m overschrijden;
- e. goten, ondergrondse afvoerleidingen en inrichtingen voor de verzameling van water en rioolstoffen;
- f. hijsinrichtingen aan tot bewoning bestemde gebouwen, voorzover deze hijsinrichtingen in geen enkele stand:
 1. de naar de weg gekeerde bouwgrens met meer dan 1 m overschrijden;
 2. de grens van de weg overschrijden;
 3. lager zijn geplaatst dan 4,20 m boven een rijbaan.

5.2 Afwijken van de bouwregels bij overschrijding van de bouw- en /of bestemmingsgrenzen

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 5.1 voor het overschrijden van bouw- en of bestemmingsgrenzen met ten hoogste 2 m, indien het betreft:

- a. stoepen, stoep treden, toegangsbruggen en funderingen die de grens van de weg overschrijden;
- b. plinten, pilasters, kozijnen, standleidingen voor hemelwater, gevelversieringen, wanden voor ventilatiekanalen en schoorstenen, die de naar de weg gekeerde bouwgrens met meer dan 12 cm overschrijden, dan wel die de grens van de weg overschrijden;
- c. gevel- en kroonlijsten en overstekende daken, die de naar de weg gekeerde bouwgrens met meer dan 50 cm overschrijden, met inachtneming van het bepaalde in lid 5.1 sub c, nummers 1 en 2;
- d. overbouwingen ten behoeve van de verbinding van twee bouwwerken, met inachtneming van het bepaalde in lid 5.1 sub c;
- e. bloemenkozijnen, balkons en galerijen, mits zij bij overschrijding van de grens van de weg voldoen aan het bepaalde in lid 5.1 sub c;
- f. luifels en draagconstructies voor reclame, mits zij bij overschrijding van de weggrens voldoen aan het bepaalde in lid 5.1 sub c;
- g. hijsinrichtingen, laadbruggen, stortgoten, stort- en zuigbuizen die in enige stand de naar

- de weg gekeerde bouwgrens met ten hoogste 1,50 m overschrijden, mits zij niet lager zijn geplaatst dan 4,20 m boven de rijbaan;
- h. toegangen van bouwwerken, voor wat de hoogte boven de weg betreft, die de grens van de weg niet overschrijden;
 - i. kelderingangen en kelderkoekoeken;
 - j. bouwwerken waarvan de bovenzijde niet hoger is gelegen dan:
 - 1. de hoogte van de weg, voorzover de bouwwerken in de weg zijn gelegen;
 - 2. de terreinhoogte bij voltooiing van de bouw, voorzover de bouwwerken niet in de weg gelegen zijn.

Artikel 6 Algemene gebruiksregels

6.1 Verboden gebruik

- a. Het is verboden gronden en bouwwerken te gebruiken of te laten gebruiken in strijd met het plan. Onder verboden gebruik wordt in ieder geval beschouwd een gebruik als:
 1. voorzieningen voor een 24 uren begeleidwonenvoorziening met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden;
 2. staan- en/of ligplaats voor onderkomens;
 3. opslagplaats voor onklare voer-, vlieg-, en/of vaartuigen en/of onderdelen daarvan;
 4. opslagplaats voor gereede en/of ongereede goederen, zoals vaten, kosten, bouwmaterialen, werktuigen, machines en/of onderdelen daarvan;
 5. stortplaats voor puin, mest- en/of afvalstoffen;
 6. seksinrichting en/of ten behoeve van prostitutiedoeleinden, tenzij het "thuisprostitutie" betreft;
 7. verblijfsrecreatie;
 8. het racen en/of crossen met gemotoriseerde voertuigen of fietsen;
- b. het bepaalde onder sub a is niet van toepassing op (tijdelijk) gebruik ten behoeve van de realisering en/of handhaving van de bestemmingen of het normale onderhoud van gronden en/of bouwwerken.

6.2 Afwijken verboden gebruik

6.2.1 24 uren begeleidwonenvoorziening voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in 6.1 voor de realisatie van een 24 uren begeleidwonenvoorziening, met zorgplekken voor dak- of thuislozen met een verslavingsproblematiek of justitieel verleden onder voorwaarden dat:

- a. het voornemen om een dergelijke voorziening te realiseren passend is binnen de beleidsplannen 'regionaal beleidsplan OGGz' en het 'Regionaal kompas bestrijding daklozen';
- b. een veiligheidsanalyse voor het bewuste gebruik is uitgevoerd;
- c. een beheersplan voor het bewuste gebruik is opgesteld;
- d. een convenant inzake het beheersplan tussen exploitant / eigenaar en gemeente is opgesteld en overeengekomen;
- e. uit voorgaande documenten blijkt dat het beoogde gebruik qua aard en schaal passend is in de omgeving;
- f. parkeren op eigen terrein plaatsvindt;
- g. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden aangetast;
- h. de ruimtelijke uitwerking van de afwijking aanvaardbaar is.

6.2.2 Meest doelmatige gebruik

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid 6.1 sub a indien strikte toepassing van deze regels leidt tot een beperking van het meest doelmatige gebruik van gronden en bouwwerken, die niet door dringende redenen gerechtvaardigd wordt.

6.2.3 Seksinrichtingen

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het in lid 6.1 sub b nummer 6, genoemde gebruiksverbod ten behoeve van de vestiging van:

- a. een escortbureau in een als zodanig bestemde woning, inclusief het/de eventueel aanwezige aangebouwde bijgebouw(en), mits de woonfunctie in overwegende mate wordt behouden en de ruimtelijke uitwerking van het escortbedrijf in overeenstemming is met de woonfunctie, casu quo geen ernstige hinder voor de omgeving wordt veroorzaakt. Dat betekent dat:
 1. het medegebruik van ondergeschikte betekenis moet zijn en maximaal 40% van de totale vloeroppervlakte van de woning mag beslaan;
 2. de woonfunctie in ruimtelijke en visuele zin primair moet blijven;
 3. de woning moet blijven voldoen aan het bepaalde in het Bouwbesluit 2003 en de Bouwverordening Doetinchem;
 4. degene die het escortbedrijf uitoefent ook de bewoner van de woning moet zijn;
 5. geen detailhandel mag plaatsvinden;
 6. het medegebruik geen nadelige invloed mag hebben op de verkeersafwikkeling, casu quo niet onevenredig veel extra verkeer mag worden aangetrokken;
 7. het medegebruik geen nadelige invloed mag hebben op de parkeerbalans, casu quo primair op eigen terrein moet worden geparkeerd;
 8. alleen onverlichte reclame-uitingen met een gezamenlijke oppervlakte kleiner dan 0,5 m² zijn toegestaan, waarvan de langste zijde minder dan 1 m bedraagt;
 9. vrijstaande bijgebouwen niet mogen worden gebruikt voor de uitoefening van het escortbedrijf;
- b. seksbioscopen, seks theaters en seksautomatenhallen in een als zodanig bestemd winkel- of dienstverleningspand en andere daarmee vergelijkbare bestemmingen.

Artikel 7 Algemene ontheffingsregels

Het bevoegd gezag kan, in uitzonderlijke gevallen, gemotiveerd bij een omgevingsvergunning afwijken van de regels van het plan voor:

- a. het oprichten van bouwwerken van algemeen nut (zoalsabri's, telefooncellen, transformatorhuisjes, gasregelstations en gasdrukstations en conomatics), mits de inhoud van elk van deze bouwwerken niet meer bedraagt dan 75 m³ en de bouwhoogte ervan niet meer bedraagt dan 4 m;
- b. het overschrijden van de bouwregels inzake de goothoogte, de bouwhoogte en de (vloer)oppervlakte van gebouwen, met niet meer dan 10%;
- c. het overschrijden van de bouwregels inzake de bouwhoogte en de oppervlakte van bouwwerken, geen gebouwen zijnde, met niet meer dan 10%;
- d. het in geringe mate aanpassen van het plan, teneinde enig onderdeel van het plan, zoals een bestemmingsgrens of een bouwgrens, te veranderen, indien bij definitieve uitmeting en verkaveling blijkt, dat deze aanpassing in het belang van een juiste verwerkelijking van het plan gewenst of noodzakelijk is, en waarbij de grenzen met niet meer dan 3 m worden verschoven;
- e. het oprichten van masten ten behoeve van mobiele (beeld)telefonie en zendmasten tot een bouwhoogte van maximaal 15 m.

Artikel 8 Algemene wijzigingsregels

Burgemeester en wethouders kunnen overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.6 van de Wet ruimtelijke ordening, het plan wijzigen ten behoeve van:

- a. het in geringe mate aanpassen van het plan, teneinde enig onderdeel van het plan, zoals een bestemmingsgrens of een bouwgrens, te veranderen, indien bij definitieve uitmeting of verkaveling blijkt, dat deze aanpassing in het belang van een juiste verwezenlijking van het plan gewenst of noodzakelijk is en de bestemmingsgrens niet meer dan 5 m en de bouwgrens niet meer dan 10 m worden verschoven;
- b. het oprichten van gebouwen van openbaar nut (zoals transformatorhuisjes en gemaalgebouwtjes) met een inhoud van maximaal 100 m³ en een goothoogte van maximaal 4 m;
- c. het enigszins anders situeren en/of begrenzen van bouwvlakken, indien dit ten behoeve van de uitvoering van een bouwplan nodig mocht blijken, een en ander, mits de oppervlakte van het desbetreffende bouwvlak met niet meer dan 20% van het in het plan vastgelegde afwijkt.

Artikel 9 Algemene procedureregels

9.1 Afwijking en nadere eisen

Bij de voorbereiding van een besluit tot het verlenen van een omgevingsvergunning voor een afwijking van de regels of het stellen van nadere eisen op grond van het bepaalde in de regels van dit plan is de navolgende voorbereidingsprocedure van toepassing:

- a. voorafgaand aan de terinzagelegging maken burgemeester en wethouders het voornemen om een omgevingsvergunning voor afwijking te verlenen in een huis-aan-huisblad dat in de gemeente wordt verspreid en voorts op de gebruikelijke wijze bekend;
- b. de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een afwijking, alsmede het ontwerpbesluit en de daarop betrekking hebbende stukken liggen gedurende twee weken voor een ieder ter inzage;
- c. de bekendmaking houdt de mededeling in dat een ieder schriftelijk of mondeling zijn zienswijze over het ontwerpbesluit naar voren kan brengen bij burgemeester en wethouders gedurende de termijn van terinzagelegging;
- d. indien tegen het voornemen zienswijzen zijn ingediend, wordt het besluit omtrent het verlenen van een omgevingsvergunning voor afwijking met redenen omkleed;
- e. burgemeester en wethouders stellen de indiener(s) van een zienswijze in kennis van hun besluit.

Artikel 10 Overige regels

Waar in dit plan wordt verwezen naar wettelijke regelingen wordt geduid op die regelingen, zoals zij luiden op het tijdstip van vaststelling van het bestemmingsplan.

Hoofdstuk 4 Overgangs- en slotregels

Artikel 11 Overgangsrecht

11.1 Overgangsrecht bouwwerken

Een bouwwerk dat op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan aanwezig of in uitvoering is, dan wel gebouwd kan worden krachtens een bouwvergunning, en afwijkt van het plan, mag, mits deze afwijking naar aard en omvang niet wordt vergroot,

- a. gedeeltelijk worden vernieuwd of veranderd;
- b. na het teniet gaan ten gevolge van een calamiteit geheel worden vernieuwd of veranderd, mits de aanvraag van de bouwvergunning wordt gedaan binnen twee jaar na de dag waarop het bouwwerk is teniet gegaan.

11.2 Afwijking

Burgemeester en wethouders kunnen eenmalig bij een omgevingsvergunning afwijken van het eerste lid voor het vergroten van de inhoud van een bouwwerk als bedoeld in lid 11.1 met maximaal 10 %.

11.3 Uitzondering op het overgangsrecht bouwwerken

Het eerste lid is niet van toepassing op bouwwerken die weliswaar bestaan op het tijdstip van inwerkingtreding van het plan, maar zijn gebouwd zonder vergunning in strijd met het daarvoor geldende plan, daaronder begrepen de overgangsbepaling(en) van dat plan.

11.4 Overgangsrecht gebruik

1. Het gebruik van grond en bouwwerken dat bestond op het tijdstip van inwerkingtreding van het bestemmingsplan en hiermee in strijd is, mag worden voortgezet;
2. Het is verboden het met het bestemmingsplan strijdige gebruik, bedoeld in het eerste lid, te veranderen of te laten veranderen in een ander met dat plan strijdig gebruik, tenzij door deze verandering de afwijking naar aard en omvang wordt verkleind;
3. Indien het gebruik, bedoeld in het eerste lid, na het tijdstip van inwerkingtreding van het plan voor een periode langer dan een jaar wordt onderbroken, is het verboden dit gebruik daarna te hervatten of te laten hervatten;
4. Het eerste lid is niet van toepassing op het gebruik dat reeds in strijd was met het voorheen geldende bestemmingsplan, daaronder begrepen de overgangsbepalingen van dat plan.

11.5 Persoonsgebonden overgangsregels

Voor zover toepassing van het overgangsrecht bouwwerken of gebruik leidt tot een onbillijkheid van overwegende aard jegens een of meer personen kunnen burgemeester en wethouders ten behoeve van die persoon of personen dat overgangsrecht buiten toepassing laten.

Artikel 12 Slotregel

Deze regels worden aangehaald als:

Regels van het bestemmingsplan Norman Belvealstraat 2009 - 1e herziening (Verbod dak- en thuislozenvoorziening)

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Doetinchem in de openbare raadsvergadering d.d. 17 juli 2014

de griffier, de voorzitter,

Bijlagen

Bijlage I Staat van bedrijfsactiviteiten bij de bestemming 'Wonen'

SBI-1993	SBI-2008	NUMMER	OMSCHRIJVING	AFSTANDEN IN METERS							CATEGORIE	INDICES						
				GEUR	STOF	GELUID	GEVAAR	VERKEER		GROOTSTE AFSTAND		VERKEER	VISUEEL	BODEM	LUCHT			
15	10, 11	-	VERVAARDIGING VAN VOEDINGSMIDDELEN EN															
1593 t/m 1595	1102 t/m 1104		Vervaardiging van wijn, cider e.d.	10	0	30 C	0	1	G	30	2	1	G	1				
18	14	-	VERVAARDIGING VAN KLEDING; BEREIDEN EN VERVEN VAN BONT															
182	141		Vervaardiging van kleding en -toebehoren (excl. van leer)	10	10	30	10	2	G	30	2	2	G	2				
20	16	-	HOUTINDUSTRIE EN VERVAARDIGING ARTIKELEN VAN HOUT, RIET, KURK E.D.															
205	162902		Kurkwaren-, riet- en vlechtwerkfabrieken	10	10	30	0	1	G	30	2	1	G	1				
22	58	-	UITGEVERIJEN, DRUKKERIJEN EN REPRODUKTIE VAN OPGENOMEN MEDIA															
221	581		Uitgeverijen (kantoren)	0	0	10	0	1	P	10	1	1	P	1				
2222.6	18129		Kleine drukkerijen en kopieerinrichtingen	10	0	30	0	1	P	30	2	1	P	1	B			
2223	1814	A	Grafische afwerking	0	0	10	0	1	G	10	1	1	G	1				
2223	1814	B	Binderijen	30	0	30	0	2	G	30	2	2	G	1				
2225	1814		Overige grafische activiteiten	30	0	30	10	2	G	30 D	2	2	G	1	B			
223	182		Reproductiebedrijven opgenomen media	0	0	10	0	1	G	10	1	1	G	1				
33	26, 32, 33	-	VERVAARDIGING VAN MEDISCHE EN OPTISCHE APPARATEN EN INSTRUMENTEN															
33	26, 32, 33	A	Fabrieken voor medische en optische apparaten en instrumenten e.d. incl. reparatie	30	0	30	0	1	G	30	2	1	G	1				
36	31	-	VERVAARDIGING VAN MEUBELS EN OVERIGE															
361	9524	2	Meubelstoffeerderijen b.o. < 200 m2	0	10	10	0			10	1	1	P	1				
362	321		Fabricage van munten, sieraden e.d.	30	10	10	10	1	G	30	2	1	G	1	B			
363	322		Muziekinstrumentenfabrieken	30	10	30	10	2	G	30	2	2	G	2				
37	38	-	VOORBEREIDING TOT RECYCLING															
371	383201		Metaal- en autoschredders	30	100	500 Z	30	2	G	500	5.1	2	G	3	B			
372	383202	A0	Puinbrekerijen en -malerijen:															
372	383202	A1	- v.c. < 100.000 t/j	30	100	300	10	2	G	300	4.2	2	G	2				
372	383202	A2	- v.c. >= 100.000 t/j	30	200	700	10	3	G	700	5.2	3	G	3				

372	383202	B	Rubberregeneratiebedrijven	300	50	100	50	R	2	G	300	4.2	2	G	2		
372	383202	C	Afvalscheidingsinstallaties	200	200	300	C	50	3	G	300	4.2	3	G	2	B	
51	46	-	GROOTHANDEL EN HANDELSBEMIDDELING														
511	461		Handelsbemiddeling (kantoren)	0	0	10	0	1	P	10	1	1	P	1			
52	47	-	DETAILHANDEL EN REPARATIE T.B.V. PARTICULIEREN														
527	952		Reparatie t.b.v. particulieren (excl. auto's en motorfietsen)	0	0	10	10	1	P	10	1	1	P	1			
55	55	-	LOGIES-, MAALTIJDEN- EN DRANKENVERSTREKKING														
5511, 5512	5510		Hotels en pensions met keuken, conferentie-oorden en	10	0	10	10	2	P	10	1	2	P	1			
5552	562		Cateringbedrijven	10	0	30	C	10	1	G/	30	2	1	G/	1		
61, 62	50, 51	-	VERVOER OVER WATER / DOOR DE LUCHT														
61, 62	50, 51	A	Vervoersbedrijven (uitsluitend kantoren)	0	0	10	0	2	P	10	1	2	P	1			
63	52	-	DIENSTVERLENING T.B.V. HET VERVOER														
6322, 6323	5222		Overige dienstverlening t.b.v. vervoer (kantoren)	0	0	10	0	2	P	10	1	2	P	1			
633	791		Reisorganisaties	0	0	10	0	1	P	10	1	1	P	1			
634	5229		Expediteurs, cargadoors (kantoren)	0	0	10	0	1	P	10	D	1	1	P	1		
64	53	-	POST EN TELECOMMUNICATIE														
641	531, 532		Post- en koeriersdiensten	0	0	30	C	0	2	P	30	2	2	P	1		
65, 66, 67	64, 65, 66	-	FINANCIELE INSTELLINGEN EN VERZEKERINGSWEZEN														
65, 66, 67	64, 65, 66	A	Banken, verzekeringsbedrijven, beurzen	0	0	10	C	0	1	P	10	1	1	P	1		
70	41, 68	-	VERHUUR VAN EN HANDEL IN ONROEREND GOED														
70	41, 68	A	Verhuur van en handel in onroerend goed	0	0	10	0	1	P	10	1	1	P	1			
72	62	-	COMPUTERSERVICE- EN INFORMATIETECHNOLOGIE														
72	62	A	Computerservice- en informatietechnologie-bureau's e.d.	0	0	10	0	1	P	10	1	1	P	1			
73	72	-	SPEUR- EN ONTWIKKELINGSWERK														
731	721		Natuurwetenschappelijk speur- en ontwikkelingswerk	30	10	30	30	R	1	P	30	2	1	P	1		
732	722		Maatschappij- en geesteswetenschappelijk onderzoek	0	0	10	0	1	P	10	1	1	P	1			
74	63, 69 t/m 71, 73, 74, 77, 78, 80, 82	-	OVERIGE ZAKELIJKE DIENSTVERLENING														
74	63, 69 t/m 71, 73, 74, 77, 78, 80, 82	A	Overige zakelijke dienstverlening: kantoren	0	0	10	0	2	P	10	D	1	2	P	1		
7481.3	74203		Foto- en filmontwikkelcentrales	10	0	30	C	10	2	G	30	2	2	G	1	B	
85	86	-	GEZONDHEIDS- EN WELZIJNSZORG														
8512, 8513	8621, 8622,		Artsenpraktijken, klinieken en dagverblijven	0	0	10	0	2	P	10	1	2	P	1			

853	8891	2	Kinderopvang	0	0	30	0	2	P	30	2	2	P	1		
91	94	-	DIVERSE ORGANISATIES													
9111	941, 942		Bedrijfs- en werknemersorganisaties (kantoren)	0	0	10	0	1	P	10	1	1	P	1		
92	59	-	CULTUUR, SPORT EN RECREATIE													
921, 922	591, 592, 601,		Studio's (film, TV, radio, geluid)	0	0	30	C	10	2	G	30	2	2	G	1	
9251, 9252	9101, 9102		Ateliers, e.d.	0	0	10		0	2	P	10	1	2	P	1	
93	96	-	OVERIGE DIENSTVERLENING													
9301.3	96013	A	Wasverzendinrichtingen	0	0	30		0	1	G	30	2	1	G	1	
9301.3	96013	B	Wasserettes, wassalons	0	0	10		0	1	P	10	1	1	P	1	
9302	9602		Kappersbedrijven en schoonheidsinstituten	0	0	10		0	1	P	10	1	1	P	1	
9305	9609	B	Persoonlijke dienstverlening n.e.g.	0	0	10	C	0	1	P	10	D	1	1	P	1

