

Parapluherziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019

Toelichting



Vastgesteld

Inhoudsopgave

Toelichting	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding en doel	7
1.2 Plangebied	8
1.3 Geldende bestemmingsplannen	9
Hoofdstuk 2 Planbeschrijving	11
2.1 Kantoren	11
2.2 Woningen	11
2.3 Supermarkten	12
Hoofdstuk 3 Beleidskader	15
3.1 Provinciale omgevingsvisie en -verordening	15
3.2 Regionaal woningbouwbeleid	17
3.3 Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek	18
3.4 Gemeentelijk woningbouwbeleid	18
3.5 Detailhandelsbeleid gemeente Doetinchem	20
3.6 Ruimte voor kantoren	24
3.7 Ladder voor duurzame verstedelijking	25
Hoofdstuk 4 Haalbaarheid	27
Hoofdstuk 5 Wijze van bestemmen	29
5.1 Inleiding	29
5.2 Toelichting op de regels	29
Hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid	35
Hoofdstuk 7 Procedure	37
7.1 Algemeen	37
7.2 Inspraak	37
7.3 Overleg	39

Toelichting

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doel

De gemeenteraad heeft op 22 september 2016 de 'Uitvoering herziene woningbouwstrategie' vastgesteld. In het raadsbesluit staat dat alle ongebruikte woningbouwmogelijkheden uit bestemmingsplannen, beheersverordeningen en andere ruimtelijke plannen, zo spoedig mogelijk geschrapt moeten worden met één of meerdere (paraplu)herzieningen.

Daarnaast is bij het actualisatie-bestemmingsplan 'Gaanderen - 2017' door het college besloten om bij toekomstige (actualisatie)bestemmingsplannen uitvoering te geven aan het kantoren- en detailhandelsbeleid, zoals dat al eerder door de raad is vastgesteld.

Voor de woongebieden in Doetinchem wordt dit bij de actualisatie van die gebieden meegenomen (Doetinchem Oost en Doetinchem West). Dit geldt ook voor de bedrijventerreinen in de gemeente. Voor de andere gebieden staat actualisatie wat later in de planning. Omdat het niet gewenst is de verwerking van dit beleid erg lang te laten duren, is dit voor die gebieden verwerkt in het voorliggende bestemmingsplan voor Wehl, Nieuw Wehl, Langerak, Binnenstad en de Veentjes.

Doel

In het voorjaar van 2018 is met het voorontwerp bestemmingsplan 'Parapluherziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2018' het concrete beleidsvoornemen kenbaar gemaakt om de ongebruikte - latente - woningbouwmogelijkheden en supermarkten te schrappen. Daarnaast wordt voorzienbaarheid gecreëerd voor het beperken van grote zelfstandige kantoren. In het najaar van 2019 is de procedure vervolgt en is het ontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegd. Zodat de beperkingen als gevolg van het beleid ook daadwerkelijk planologisch verwerkt zijn voor de gebieden waarvoor het voorliggende bestemmingsplan van toepassing is.

Opzet bestemmingsplan

Het voorontwerpbestemmingsplan had vooral tot doel om voorzienbaarheid te creëren. Het plan vult de regels aan van nu geldende bestemmingsplannen om uitvoering te geven aan het vastgestelde beleid voor wonen, supermarkten en kantoren. Bij het ontwerpbestemmingsplan zijn ook flexibiliteitsmogelijkheden opgenomen om toch, onder bepaalde voorwaarden, af te wijken van de beperkingen voor woningen of supermarkten. Op deze wijze sluit de parapluherziening volledig aan op het beleid.

Kantoren

In de kantorennota is aangegeven dat grote zelfstandige kantoren alleen gewenst zijn op de stationslocatie en de locatie Koopmanslaan. Dit betekent dat op andere locaties geen nieuwe grote zelfstandige kantoren gewenst zijn. Om uitvoering te geven aan de vastgestelde kantorennota worden voor alle overige zelfstandige kantoren een bruto-vloeroppervlakte beperking opgelegd van 500 m². Zelfstandig kantoren met een legaal grotere bruto-vloeroppervlakte dan 500 m² worden geregeld met de 'bestaande matenregeling'. Dit betekent dat voor deze kantoren de legaal vergunde oppervlaktemaat als maximum geldt.

Afwijkingen van de regels om zelfstandige kantoren groter dan 500 m² toe te laten, worden met het voorliggende bestemmingsplan geschrapt. In het plangebied zijn de locaties waar grotere kantoren toegelaten zijn niet opgenomen.

Woningen

Op 22 oktober heeft het college van burgemeester en wethouders besloten de 'Woningbouwstrategie 2019' voor besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad op 28 november 2019. Bij de behandeling in de beeldvormende raad van het voorstel, op 14 november 2019, is besloten dat het voorstel als 'hamerstuk' op de agenda komt van de gemeenteraad op 28 november 2019. Op 28 november 2019 zal het beleid dus vastgesteld worden.

Met de vaststelling van de 'Woningbouwstrategie 2019' zullen de 'Herziene woningbouwstrategie 2015' en het 'Uitvoeringsbesluit herziene woningbouwstrategie 2016' worden ingetrokken.

Naar aanleiding van het beleid, ingezet vanaf 2015, is het nodig om de nu nog aanwezige onbenutte directe bouwmogelijkheden voor nieuwe woningen uit te sluiten. In dit bestemmingsplan wordt daarom uit gegaan van bestaande woningen.

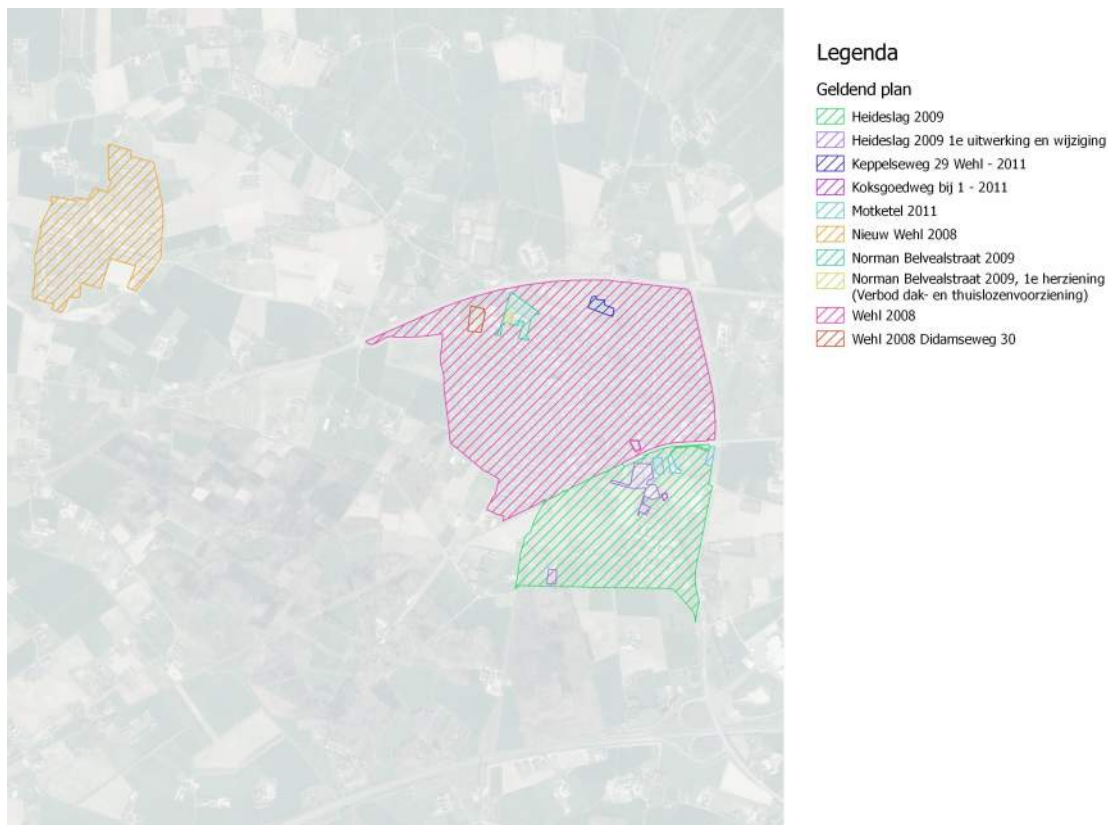
Met een afwijkingsbevoegdheid in de bouw- en gebruiksregels is het - onder voorwaarden - mogelijk nieuwe woningen te realiseren. Eén van de voorwaarden is dat de woning past in het gemeentelijk woningbouwprogramma.

Supermarkten

Het vastgestelde detailhandelsbeleid geeft aan dat het gewenst is om detailhandel te concentreren in het centrum van de hoofdkernen (Doetinchem, Gaanderen, Wehl). Ook de gewenste supermarkt hoofdstructuur komt aan bod. Om uitvoering te geven aan de gewenste hoofdstructuur voor supermarkten, wordt de mogelijkheid tot vestigen van nieuwe supermarkten binnen de functie detailhandel geschrapt. Bestaande supermarkten worden positief bestemd met een aanduiding op de plankaart en de bestaande verkoopvloeroppervlakte van deze supermarkten wordt vastgelegd als maximum oppervlakte.

1.2 Plangebied

De 'Parapluerziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019' heeft in principe betrekking op een aantal bestemmingsplannen die binnen de gemeente Doetinchem geldend zijn. De daadwerkelijk onder deze parapluerziening vallende bestemmingsplannen en bestemmingen zijn weergegeven in paragraaf 1.3. De in deze parapluerziening opgenomen bestemmingsregels gelden als aanvulling op de bouw- en gebruiksregels voor de betreffende bestemmingen in de geldende bestemmingsplannen. De plangebieden van de plannen die onder deze parapluerziening vallen tezamen vormen dus het plangebied van het voorliggende plan.



Plangebied deel kernen Wehl en Nieuw Wehl



Legenda

Geldend plan

- Binnenstad en De Veentjes - 2012
- Langerak 2008

Plangebied deel kernen Doetinchem en Langerak

1.3 Geldende bestemmingsplannen

Binnen het plangebied gelden meerdere bestemmingsplannen. Hieronder zijn deze bestemmingsplannen opgenomen.

<i>bestemmingsplan</i>	<i>identificatienummer*</i>	<i>datum vaststelling</i>	<i>bestemming**</i>
Binnenstad en De Veentjes - 2012	NL.IMRO.0222.R01B194 A-	30-05-2013	4 Centrum (K) (W) (S) 5 Gemengd (K) (W) 10 Wonen (W)
Heideslag 2009	R50B216A	04-02-2010	4 Bedrijf (W) 11 Wonen (W) 12 Woongebied - 1 (W) 13 Woongebied - 2 (W) 14 Woongebied - 3 (W) 15 Wonen - Uit te werken (W) 16 Woongebied - Uit te werken (W)

Koksgoedweg bij 1 - 2011	NL.IMRO.0222.R50B218 A-	07-09-2011	4 Wonen (W)
Langerak 2008	R44B06A	04-02-2010	10 Wonen W (W) (S)
Motketel 2011	NL.IMRO.0222.R50B220 A-	08-12-2011	6 Wonen (W) 7 Woongebied (W)
Nieuw Wehl 2008	R51B202A	11-06-2009	3 Bedrijf (W) 4 Gemengd (W) (S) 6 Horeca (W) 7 Maatschappelijk (W) 10 Wonen (W)
Norman Belvealstraat 2009	NL.IMRO.0222.R50B217 A-	06-01-2011	6 Wonen (W)
Norman Belvealstraat 2009 1e herziening	NL.IMRO.0222.R50B224 A-	26-06-2014	3 Wonen (W)
Spoorverdubbeling Wehl - 2013	NL.IMRO.0222.R50B225 A-	14-07-2014	7 Woongebied - 2 (W)
Wehl 2008	R50B208A	04-02-2010	4 Bedrijf (W) 5 Bedrijventerrein (K) (W) 6 Centrum (S) 7 Detailhandel (W) (S) 9 Kantoor (K) (W) 10 Maatschappelijk (K) (W) 14 Wonen (W) (S)
Wehl 2008 - Didamseweg 30	NL.IMRO.0222.R50H223 A-	18-07-2013	5 Wonen (W)

* als nummer begint met NL.IMRO is sprake van een digitaal bestemmingsplan, de andere plannen zijn analoge (pdf) bestemmingsplannen.

** per bestemming is aangegeven middels een K, W en/of S als het respectievelijk de aspecten kantoren, wonen en/of supermarkten betreft.

De aangehaalde regels van de hiervoor genoemde bestemmingen per bestemmingsplan zijn bij deze toelichting gevoegd:

- Bijlage 3 Binnenstad en de Veentjes - 2012
- Bijlage 4 Heideslag 2009
- Bijlage 5 Koksgoedweg bij 1 - 2011
- Bijlage 6 Langerak 2008
- Bijlage 7 Motketel 2011
- Bijlage 8 Nieuw Wehl 2008
- Bijlage 9 Norman Belvealstraat 2009
- Bijlage 10 Norman Belvealstraat 2009 - 1e herziening
- Bijlage 11 Spoorverdubbeling Wehl - 2013
- Bijlage 12 Wehl 2008
- Bijlage 13 Wehl 2008 Didamseweg 30

Als het bestemmingsplan 'Parapluperziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019' onherroepelijk is zullen de bovengenoemde bestemmingsplannen aangevuld zijn met de regels en aanduidingen uit deze parapluperziening.

Hoofdstuk 2 Planbeschrijving

Het voorliggende bestemmingsplan heeft betrekking op diverse bestemmingen uit de bestemmingsplannen, zoals in paragraaf 1.3 genoemd. Voor de drie onderdelen, kantoren, wonen en supermarkten wordt in dit hoofdstuk toegelicht wat het bestemmingsplan regelt.

2.1 Kantoren

Voor kantoren worden met het voorliggende plan de regels van de volgende bestemmingen aangepast:

<i>bestemmingsplan</i>	<i>artikel en bestemming</i>
Binnenstad en De Veentjes - 2012	4 Centrum 5 Gemengd
Wehl 2008	5 Bedrijventerrein 9 Kantoor 10 Maatschappelijk

Voor deze bestemmingen wordt daar waar 'kantoren' mogelijk wordt gemaakt een maximum bruto-vloeroppervlakte van 500 m² per perceel toegevoegd. Als de bestaande bruto-vloeroppervlakte van een kantoor groter is dan 500 m², dan geldt de bestaande bruto-vloeroppervlakte als maximum.

2.2 Woningen

Voor woningen worden met het voorliggende plan de regels van de volgende bestemmingen aangepast:

<i>bestemmingsplan</i>	<i>artikel en bestemming</i>
Binnenstad en De Veentjes - 2012	4 Centrum 5 Gemengd 10 Wonen
Heideslag 2009	4 Bedrijf 11 Wonen 12 Woongebied - 1 13 Woongebied - 2 14 Woongebied - 3 15 Wonen - Uit te werken 16 Woongebied - Uit te werken
Koksgoedweg bij 1 - 2011	4 Wonen
Langerak 2008	10 Wonen W
Motketel 2011	6 Wonen 7 Woongebied
Nieuw Wehl 2008	3 Bedrijf 4 Gemengd 6 Horeca 7 Maatschappelijk 10 Wonen

Norman Belvealstraat 2009	6 Wonen
Norman Belvealstraat 2009 1e herziening	3 Wonen
Spoorverdubbeling Wehl - 2013	7 Woongebied - 2
Wehl 2008	4 Bedrijf 5 Bedrijventerrein 6 Centrum 7 Detailhandel 9 Kantoor 10 Maatschappelijk 14 Wonen
Wehl 2008 - Didamseweg 30	5 Wonen

Bij deze bestemmingen wordt daar waar 'wonen' mogelijk wordt gemaakt de aanduiding 'bestaand' toegevoegd zodat de nu nog bestaande woningbouwmogelijkheden komen te vervallen.

Ook wordt aan deze bestemmingen, om het plan wel flexibel te houden, een afwijkingsbevoegdheid opgenomen. Hiermee kunnen onder bepaalde voorwaarden toch nog nieuwe woningen worden gerealiseerd. Een van de voorwaarden is dat het kan als het pas in het gemeentelijke woningbouwprogramma.

N.B. Daar waar wonen mogelijk is binnen de bestemming 'Centrum' of 'Gemengd', wordt met de voorliggende parapluperziening geen aanpassing aan de bestemming doorgevoerd. Dat is voor deze twee bestemmingen al doorgevoerd met een andere parapluperziening, 'Parapluperziening Uitsluiten woningbouw bestemmingen Centrum en Gemengd - 2018'. Dat plan is op 28 juni 2018 vastgesteld.

2.3 Supermarkten

Voor supermarkten worden met het voorliggende plan de regels van de volgende bestemmingen aangepast:

<i>bestemmingsplan</i>	<i>artikel en bestemming</i>
Binnenstad en De Veentjes - 2012	4 Centrum
Langerak 2008	10 Wonen W
Nieuw Wehl 2008	4 Gemengd
Wehl 2008	6 Centrum 7 Detailhandel 14 Wonen

Supermarkten komen in het plangebied alleen voor binnen de bestemming 'Centrum' van 'Wehl 2008' en binnen de bestemming 'Centrum' van 'Binnenstad en De Veentjes - 2012'. Bij deze bestemming wordt daarom de aanduiding 'supermarkt' aan de kaart toegevoegd op de locatie waar de supermarkt gevestigd is. Deze wordt gekoppeld aan de regels, waarmee aan de regels de volgende voorwaarde wordt toegevoegd: 'met dien verstande dat een supermarkt alleen is toegestaan ter plaatse van de aanduiding 'supermarkt' '. Zo is alleen ter plaatse van de bestaande supermarkten een supermarkt mogelijk. Daarnaast wordt van deze supermarkten de bestaande verkoopvloeroppervlakte vastgelegd in de regels. Daarmee is uitbreiding niet mogelijk.

Bij de bestemmingen wordt daar waar 'detailhandel' mogelijk is in de huidige wijze van bestemmen een specifieke gebruiksregel toegevoegd: "Het is verboden gronden en of opstallen te gebruiken of te laten gebruiken als supermarkt.". Zo is het realiseren van nieuwe supermarkten niet meer

mogelijk. In de regels wordt ook een definitie voor supermarkten opgenomen. Daarmee wordt onder andere vastgelegd dat pas sprake is van een supermarkt als de minimale verkoopvloeroppervlakte 300 m² is. Kruidenierswinkels, toko's en ander soortige winkels die kleiner zijn, blijven dus overal toegelaten binnen de bestemming 'Detailhandel'.

Hoofdstuk 3 Beleidskader

In dit hoofdstuk komt het overheidsbeleid aan de orde dat van invloed is op het voorliggende bestemmingsplan. In dit hoofdstuk zijn de beleidsstukken die van toepassing zijn toegelicht. Niet genoemde beleidsstukken zijn niet van invloed. Deze zijn genoemd in bijlage 14.

3.1 Provinciale omgevingsvisie en -verordening

3.1.1 Omgevingsvisie Gelderland

De Omgevingsvisie Gaaf Gelderland is op 19 december 2018 door Provinciale Staten van Gelderland vastgesteld en in werking getreden op 1 maart 2019. De visie beschrijft de lange termijn ambities en beleidsdoelen voor de fysieke leefomgeving in Gelderland. Samen met de Omgevingsverordening heeft de provincie al vooruit gelopen op de Omgevingswet. Deze wet biedt meer ruimte voor initiatieven en ontwikkelingen in het fysieke domein, in samenspraak met de omgeving.

De provincie streeft naar een gezond, veilig, schoon en welvarend Gelderland. Dit wil de provincie bereiken door de focus te leggen op een duurzaam, verbonden en economisch krachtig Gelderland. Hiervoor zijn zeven ambities benoemd om richting te geven:

1. Energietransitie;
2. Klimaatadaptatie;
3. Circulaire economie;
4. Biodiversiteit;
5. Bereikbaarheid;
6. Vestigingsklimaat;
7. Woon- en leefklimaat.

Met vier 'spelregels' of 'doe-principes' - doen, laten, zelf en samen - wordt er werking aan gegeven.

Dit is het kader waarbinnen de provincie wil werken en afwegingen wil maken. Voor het voorliggende bestemmingsplan zijn de ambities vestigingsklimaat en woon- en leefklimaat van invloed.

6. Vestigingsklimaat

De concurrerende positie van Gelderland binnen het internationale stedelijke netwerk van Amsterdam, Brussel en Keulen wordt verder versterkt. Om onderscheidend te blijven, halen we in 2050 maximaal profijt uit de unieke combinatie van stedelijke en groene kwaliteiten. In 2050 zijn alle werklocaties in Gelderland duurzaam ingericht qua energie, klimaatbestendigheid en logistieke en productiestromen. Gelderland is hierin koploper van Nederland.

7. Woon- en leefomgeving

Gelderland heeft een aanbod aan woningtypen en woonmilieus passend bij de diversiteit aan woningvraag; voor ieder een passende, duurzame woning. We benutten de bestaande bebouwde omgeving optimaal met voldoende ruimte voor klimaatadaptatieve maatregelen.

Alle nieuwbouw wordt aardgasloos aangelegd en zoveel mogelijk circulair gebouwd. In 2035 zijn alle (bestaande) wijken van het aardgas.

Woningen in Gelderland zijn in 2050 klimaatneutraal.

Themakaarten

Bij de visie zijn een aantal themakaarten aanwezig. Deze hebben betrekking op de volgende hoofdonderwerpen:

- ruimtelijk beleid;

- waterbeleid;
- milieubeleid;
- natuur- en landschapsbeleid.

Daarmee is voor een aantal onderwerpen specifiek beleid vastgelegd. Op de themakaart milieubeleid staan geen aspecten die betrekking hebben op de gemeente Doetinchem. Voor het voorliggende bestemmingsplan zijn geen punten van de themakaarten relevant.

Uitvoering beleid

In het kader van de uitvoering van de visie, zijn ook drie beleidsdocumenten vastgesteld:

- Regionaal waterprogramma;
- Handreiking plussenbeleid;
- Beleidslijn windenergie.

Het voorliggende bestemmingsplan heeft geen betrekking op een van deze onderwerpen. Toetsing hieraan is dus niet nodig.

Onderzoek en conclusie

De visie beschreven onder 6. Vestigingsklimaat en 7. Woon- en leefomgeving zijn zo algemeen van aard, dat deze geen invloed hebben op het voorliggende bestemmingsplan. Deze behelst immers de doorvertaling van eerder door de gemeente vastgesteld beleid. Deze sluiten wel op elkaar aan.

Voor het overige staan in de Omgevingsvisie geen specifieke ontwikkelingen beschreven die betrekking hebben op het voorliggende bestemmingsplan.

3.1.2 Omgevingsverordening Gelderland

De Omgevingsverordening is op 19 december 2018 door Provinciale Staten van Gelderland vastgesteld en in werking getreden op 1 maart 2019. Hierin zijn regels en bepalingen over de inrichting en beheer van de ruimtelijke omgeving vastgelegd. Samen met de Omgevingsvisie heeft de provincie al vooruit gelopen op de Omgevingswet. Deze wet biedt meer ruimte voor initiatieven en ontwikkelingen in het fysieke domein, in gesprek met de omgeving. In 2019 zal de verordening opnieuw geactualiseerd worden, zodat deze verder in lijn wordt gebracht met de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland en anticipeert op de eisen van de Omgevingswet.

De verordening bevat regels op het gebied van:

- Ruimte (hoofdstuk 2);
- Milieu, ontgrondingen en natuur (hoofdstuk 3);
- Water (hoofdstuk 4);
- Provinciale wegen en luchthavenbesluiten (hoofdstuk 5).

Van de daaronder vallende paragrafen zijn alleen de volgende paragrafen van toepassing voor het voorliggende bestemmingsplan:

- Woonlocaties en recreatiewoningen (afdeling 2.1);
- Werklocaties (afdeling 2.2).

Voor het overige staan in de Omgevingsverordening geen specifieke regels die betrekking hebben op het voorliggende bestemmingsplan.

Onderzoek en conclusie

Woonlocaties en recreatiewoningen

In de verordening is bepaald dat de regio's een regionale woonagenda opstellen. In de regio Achterhoek is deze opgesteld, zie paragraaf 3.2. Het voorliggende bestemmingsplan is daar een uitwerking van. Het bestemmingsplan sluit dus aan op de verordening.

Werklocaties

Het voorliggende bestemmingsplan betreft onder andere het beperken van de mogelijkheden voor kantoren en supermarkten. Dit past in de verordening, er is geen sprake van uitbreidingsmogelijkheden die groter zijn dan bepaald in de verordening.

Het voorliggende bestemmingsplan sluit aan op de Omgevingsverordening Gelderland.

3.2 Regionaal woningbouwbeleid

3.2.1 Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek

De groei van het aantal huishoudens in de regio Achterhoek houdt langer aan dan eerder voorzien. Dit betekent dat er extra woningen moeten komen om te kunnen voorzien in de kwalitatieve behoefte die er nu en in de toekomst is. Daarom is in regionaal verband vanuit de thematafel Wonen en Vastgoed de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek' opgesteld en door alle Achterhoekse gemeenteraden vastgesteld. De gemeenteraad van de gemeente Doetinchem heeft deze notitie op 26 september 2019 vastgesteld. Op basis van deze notitie wordt onder voorwaarden ruimte gegeven aan de bouw van extra woningen in de regio Achterhoek. Daarmee moeten nieuwe plannen voor het toevoegen van woningen in ieder geval worden getoetst aan de volgende drie voorwaarden/kwaliteitscriteria: de behoefte is aangetoond, voorrang voor transformatie van leegstaand vastgoed (verbouw of nieuwbouw na sloop) en inbreiding gaat voor uitbreiding. De notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek' is door de provincie Gelderland vastgesteld als wijziging op een aantal passages van de Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2025. Meer hierover in paragraaf 3.2.2 Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2025.

Tegelijkertijd heeft de gemeenteraad van de gemeente Doetinchem, conform en met in achtname van de inhoud van de notitie, het college van burgemeester en wethouders opdracht gegeven om de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek' nader uit te werken voor de gemeente Doetinchem. Deze nadere uitwerking is noodzakelijk om daadwerkelijk medewerking te kunnen verlenen aan plannen voor het toevoegen van nieuwe woningen in de gemeente Doetinchem. De nadere (lokale) uitwerking heeft zijn beslag gekregen in de 'Woningbouwstrategie 2019'. Op 22 oktober 2019 heeft het college van burgemeester en wethouders besloten de 'Woningbouwstrategie 2019' voor besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad op 28 november 2019. Meer hierover in paragraaf 3.4.1 Woningbouwstrategie 2019.

3.2.2 Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2025

Op 25 juni 2015 heeft de gemeenteraad van Doetinchem de Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2025 vastgesteld als opvolger van de Regionale Woonvisie 2010-2020. De Regionale woonagenda schets de kaders en geeft ruimte om de inhoud mede door andere partijen te laten invullen. Daarmee verschuift de rol van de overheid van inhoudelijk bepalend naar procesbegeleidend. Kernbegrippen zijn kaders stellen, faciliteren en ruimte geven.

De in paragraaf 3.2.1 toegelichte notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek', zal de Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2025 voor wat betreft het kwantitatieve deel vervangen. Dit betekent concreet dat passages uit de Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2025 die (in relatie tot inmiddels verouderde prognoses) betrekking hebben op (de afspraken over) het aantal (netto) toe te voegen woningen tot 2025 (inclusief de in 2015 afgesproken verlaging met 10%) niet meer van toepassing zijn c.q. worden vervangen door de inhoud van de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek'. Daarmee wordt op grond van regionaal beleid ruimte geboden om woningen toe te voegen voorzover die woningen (onder andere) voorzien in een aantoonbare behoefte in plaats van dat de ruimte die er is om woningen toe te voegen een afgeleide is van een afgesproken maximaal aantal woningen (het woningcontingent). Daarnaast is

met het vaststellen van de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek' de onwenselijkheid die in de Regionale Regionale Woonagenda 2015-2025 is opgenomen t.a.v. het toevoegen van extra woningen in de kleine kernen en het buitengebied, niet meer van toepassing voor nieuwe plannen. De in de Regionale Woonagenda 2015-2025 opgenomen mogelijkheid voor maatwerkoplossingen in incidentele gevallen blijft onverkort van toepassing op bestaande en nieuwe plannen die betrekking hebben op het toevoegen van woningen in de kleine kernen en het buitengebied. De provincie Gelderland stelt de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek' vast als wijziging van de Regionale woonagenda Achterhoek 2015-2025 op de hiervoor genoemde passages.

Plannen die betrekking hebben op het toevoegen van nieuwe woningen in de gemeente Doetinchem en voldoen aan de lokale uitwerking van de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw Achterhoek' c.q. de 'Woningbouwstrategie 2019', zijn daarmee ook passend binnen de Regionale woongenda Achterhoek 2015-2025.

3.3 Afsprakenkader detailhandel regio Achterhoek

De gemeenten in de Achterhoek werken samen op het beleidsthema Duurzame Economie. Hierin werken de gemeenten onder meer samen aan vitale stads- en dorpscentra en de bestrijding van leegstand.

De behoefte aan fysieke winkels loopt terug, waardoor ook in de Achterhoek onderlinge concurrentie (verdringing) en leegstand toenemen. De leegstand in de Achterhoek is circa anderhalf keer zo groot als het landelijk gemiddelde. Detailhandelsontwikkelingen hebben meer en meer een bovenlokale impact. Om in deze tijd (economische crisis, krimp, internet bestedingen) private investeringen in de centra van de hoofdkernen te stimuleren, hebben marktpartijen behoefte aan een helder lokaal en regionaal detailhandelsbeleid. Op regionaal niveau zijn hiervoor de basisbeleidsafspraken vastgelegd.

Het doel is behoud van een zo aantrekkelijk mogelijk winkelstructuur voor inwoners van en bezoekers aan de Achterhoek. De focus ligt hierbij op behoud van vitale centra, groot en klein. Winkelcentra zijn de visitekaartjes van de kernen en zijn hierdoor zeer belangrijk voor het woon- en leefklimaat. De regionale afspraken vormen de basis voor het lokaal beleid en (toetsing van) lokale ontwikkelingen. Meer over het lokale detailhandelsbeleid in paragraaf 3.5.

3.4 Gemeentelijk woningbouwbeleid

3.4.1 Woningbouwstrategie 2019

De afgelopen jaren kon beperkt medewerking worden verleend aan woningbouwplannen. Aanleiding daarvoor waren regionale afspraken over het maximaal aantal toe te voegen woningen en bijbehorend lokaal beleid onder de noemer (uitvoering) herziene woningbouwstrategie uit 2015 en 2016 (zie paragraaf 3.4.2). Tegelijkertijd heeft dit beleid ervoor gezorgd dat de gemeente de regie weer in handen heeft als het gaat om het toevoegen van nieuwe woningen; de latente woningbouwcapaciteit in bestemmingsplannen is geschrapt. De gemeente kan nu weer meewerken aan gewenste woningbouwontwikkelingen.

Op 22 oktober heeft het college van burgemeester en wethouders besloten de 'Woningbouwstrategie 2019' voor besluitvorming voor te leggen aan de gemeenteraad op 28 november 2019. Bij de behandeling in de beeldvormende raad van het voorstel, op 14 november 2019, is besloten dat het voorstel als 'hamerstuk' op de agenda komt van de gemeenteraad op 28 november 2019. Op 28 november 2019 zal het beleid dus vastgesteld worden.

Met de vaststelling van de 'Woningbouwstrategie 2019' zullen de 'Herziene woningbouwstrategie 2015' (zie paragraaf 3.4.2) en het 'Uitvoeringsbesluit herziene woningbouwstrategie 2016' worden ingetrokken.

De groei van het aantal huishoudens in de regio Achterhoek alsook in de gemeente Doetinchem houdt langer aan dan eerder was voorzien ten tijde van het vaststellen van regionale afspraken over het maximaal aantal toe te voegen woningen en bijbehorend lokaal beleid onder de noemer (uitvoering) herziene woningbouwstrategie uit 2015 en 2016. Dat de groei van het aantal huishoudens langer aanhoudt dan verwacht, betekent dat er extra woningen moeten komen om te kunnen voorzien in de kwalitatieve behoefte die er nu en in de toekomst is. De gemeenteraad van Doetinchem heeft daartoe op 26 september 2019, net als de andere Achterhoekse gemeenten, de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw regio Achterhoek' vastgesteld. Daarmee is een nieuw regionaal kader gegeven waaraan nieuwe woningbouwontwikkelingen in de regio en dus ook in de gemeente Doetinchem moeten voldoen. Zie voor meer informatie over het regionale beleid paragraaf 3.2.1.

De 'Woningbouwstrategie 2019' vormt de uitwerking van dat kader c.q. de notitie 'Kwalitatieve toetsingscriteria woningbouw regio Achterhoek'. Met de 'Woningbouwstrategie 2019' kan de gemeente Doetinchem sturen op het toevoegen van woningen waar behoefte aan is voor de verschillende doelgroepen, op het toevoegen van stedenbouwkundige kwaliteit en op het bestrijden van leegstand. Daarmee geeft de 'Woningbouwstrategie 2019' mede invulling aan de opvatting van de gemeente dat degenen die in de gemeente Doetinchem willen wonen ook terecht moeten kunnen op de woningmarkt binnen de gemeente Doetinchem.

Met de 'Woningbouwstrategie 2019' wordt het voor initiatiefnemers duidelijk aan welke voorwaarden hun initiatieven in ieder geval moeten voldoen om in principe medewerking van de gemeente te verkrijgen.

3.4.2 Herziene woningbouwstrategie 2015

In 2015 is gestart met het nieuwe woningbouwbeleid. De gemeente Doetinchem heeft toen het kwantitatieve deel van de regionale woonagenda in 2015 uitgewerkt in de 'Herziene woningbouwstrategie 2015' (verder: HWS). Deze is op 5 november 2015 door de gemeenteraad van Doetinchem vastgesteld (Bijlage 1).

Ongebruikte woningbouw mogelijkheden in bestemmingsplannen en andere ruimtelijke plannen moeten verdwijnen. Zodat de gemeente kan sturen, welke woningen wanneer en waar gebouwd worden. Hierdoor krijgt de gemeente de regie over het bouwen van nieuwe woningen. In de HWS is vastgelegd, dat in Doetinchem tussen 1 januari 2015 en 1 januari 2025 maximaal 1.375 woningen mogen worden toegevoegd.

Kortom, met de herziene woningbouwstrategie wordt geregeld dat niet passende woningbouwinitiatieven geschrapt of tegengehouden kunnen worden, terwijl daartegenover de mogelijkheid gecreëerd wordt om mee te kunnen werken aan gewenste initiatieven. De gemeente krijgt hierdoor meer sturing op de woningbouwmarkt en daarmee op de ruimtelijke ontwikkelingen binnen de gemeente.

De herziene woningbouwstrategie is nader uitgewerkt met de uitvoering herziene woningbouwstrategie, vastgesteld door de gemeenteraad van Doetinchem op 22 september 2016 (Bijlage 2). Dit is het woningbouwprogramma van de gemeente Doetinchem zoals deze gold ten tijde van de terinzagelegging van het voorontwerpbestemmingsplan.

3.4.3 Onderzoek en conclusie gemeentelijk woningbouwbeleid

Het voorliggende bestemmingsplan is een uitwerking van de hiervoor genoemde raadsbesluiten over het woningbouwbeleid. Nieuwe woningen worden bij recht uitgesloten. Alleen bestaande woningen zijn toegestaan.

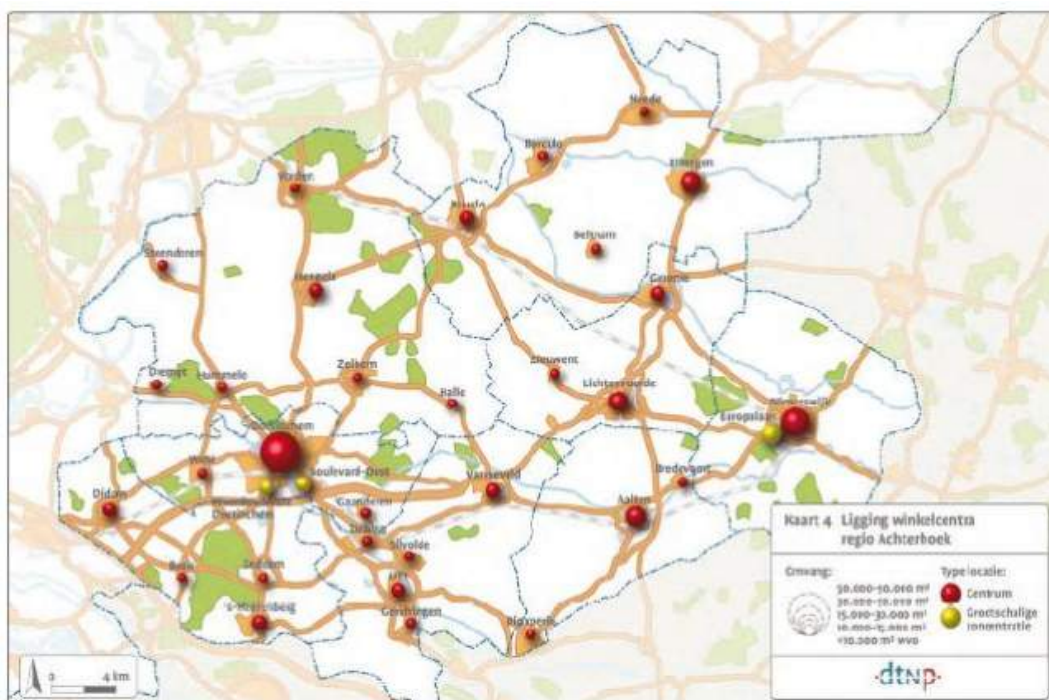
Met een afwijking, waarbij onder andere aan het woningbouwbeleid wordt getoetst, is medewerking wel mogelijk. Dit is zowel vanuit het beleid uit 2015 als bij het beleid uit 2019 de gekozen werkwijze.

Hiermee sluit het voorliggende bestemmingsplan aan op het beleid.

3.5 Detailhandelsbeleid gemeente Doetinchem

Het regionale detailhandelbeleid is leidend voor het lokale detailhandelbeleid. Het lokale detailhandelbeleid is vastgelegd in de nota 'Actualisatie Detailhandelbeleid 2013'. De nota gaat in op de snel veranderende omgeving, de wetgeving van hogere overheden en ontwikkelingen op detailhandelsgebied. Het regionale en lokale detailhandelbeleid vormen samen het kader voor detailhandel. De doelstelling is:

- vitaal en aantrekkelijk houden van de centra van de hoofdkernen in de regio. De hoofdkernen binnen de Achterhoek zijn:
 1. regionaal centrum: Doetinchem en Winterswijk;
 2. lokaal centrum (kern en omliggende kleine kernen): Aalten, Borculo, Didam, Dinxperlo, Eibergen, Gaanderen, Gendringen, Groenlo, 's Heerenberg, Hengelo, Lichtenvoorde, Neede, Ruurlo, Steenderen, Terborg, Ulft, Varsseveld, Vorden, Wehl en Zelhem;
- de drie bestaande grootschalige concentraties, Woonboulevard Doetinchem, Boulevard - Oost (Doetinchem) en Europalaan (Winterswijk), hebben hun functie in de huidige structuur als bovenlokale PDV-clusters. PDV staat voor perifere detailhandelsvestigingen, dit wordt gezien als detailhandel alleen in volumineuze goederen. Voor de branches woninginrichting, doe-het-zelf en tuin bestaat er vanuit kwantitatief oogpunt geen aanleiding voor uitbreiding;
- in de overige kernen en stadswijken zijn de bestaande dagelijkse winkelvoorzieningen een aanvulling op de hoofdcentra en hebben een functie als basisvoorziening in de directe nabijheid. Deze winkels kunnen behouden blijven mits economisch rendabel op het lokale verzorgingsniveau van deze kleine kern of wijk;
- bovenstaande leidt tot het volgende kaartbeeld van de gewenste regionale winkelstructuur in de Achterhoek.



Gewenste regionale winkelstructuur Achterhoek

Door beleidsmatig eenduidig te kiezen voor het vitaal (lees: compact) houden van de centra van hoofdkernen blijven deze locaties naar verwachting ingevuld met winkels en andere publieksgerichte centrumfuncties (onder andere horeca). Structurele leegstand op alle overige locaties dreigt toe te nemen. Voor al deze locaties is het transformeren naar een andere functie een mogelijkheid. Een andere mogelijkheid is sloop van leegstaand vastgoed.

De gewenste supermarkt hoofdstructuur, zoals in 2013 is vastgelegd, voor de gemeente is:

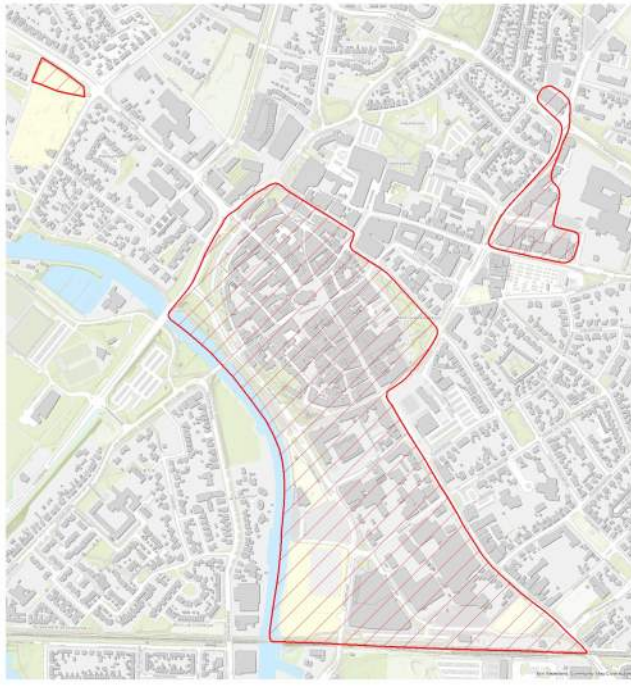
- een sterk centraanbod bestaande uit enkele nabij het stadscentrum gelegen supermarkten, bij voorkeur gespreid om het centrum. Ten tijde van het opstellen van het beleid ging het om de bestaande supermarkten aan de oostkant van het centrum en twee nieuwe locaties, één op locatie Saronix-Heelweg en één op locatie Iseldoks-Intermecco. Deze laatste is inmiddels gerealiseerd. De supermarkt op de locatie Saronix-Heelweg zal binnenkort gebouwd gaan worden;
- twee moderne wijkwinkelcentra met een stadsdeelverzorgende functie (De Bongerd en Overstegen);
- vier buurtsteunpunten met een eigen verzorgingsfunctie voor omringende woongebieden (Willy Brandtplein, Slotlaan, Dennenweg, Haareweg/Surinameplein);
- twee supermarkten in het dorp Gaanderen en twee in het dorp Wehl.

In de navolgende subparagraaf 3.5.1 Visie boodschappenstructuur is de nadere uitwerking weergegeven van de boodschappenstructuur in de gemeente Doetinchem.

3.5.1 Visie boodschappenstructuur

Op 22 februari 2018 heeft de gemeenteraad de 'Visie boodschappenstructuur' vastgesteld. Met deze visie is een kader vastgesteld voor vestiging en uitbreiding van supermarkten in de gemeente. Er zijn 'aangewezen winkelgebieden' vastgesteld voor supermarkten, te weten het stadscentrum, de dorpscentra en twee wijkcentra.

Deze winkelgebieden zijn met kaartjes vastgelegd:



Legenda

Winkelgebied
 Stadscentrum

Visie boodschappenstructuur
 Kaart aangewezen winkelgebieden voor supermarkten in stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum.

gemeente **[gD]** Doetinchem

Winkelgebied 'stadscentrum': Doetinchem



Legenda

Winkelgebied
 Dorpscentrum Wehl

Visie boodschappenstructuur
 Kaart aangewezen winkelgebieden voor supermarkten in stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum.


gemeente **[gD]** Doetinchem

Winkelgebied 'dorpscentrum': Wehl



Legenda

Winkelgebied

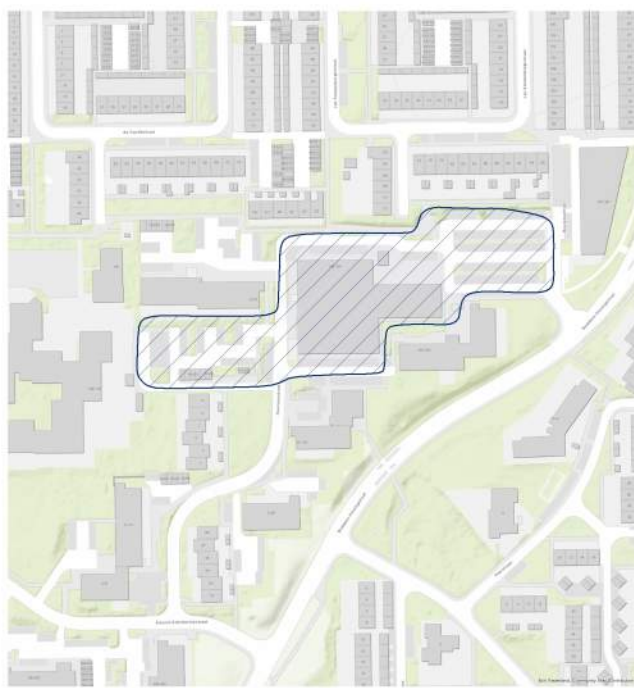
 Dorpscentrum Gaanderen

Visie boodschappenstructuur

Kaart aangewezen winkelgebieden voor supermarkten in stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum.


gemeente **[gD]** Doetinchem

Winkelgebied 'dorpscentrum': Gaanderen



Legenda

Winkelgebied

 Wijkcentrum Overstegen

Visie boodschappenstructuur

Kaart aangewezen winkelgebieden voor supermarkten in stadscentrum, dorpscentrum en wijkcentrum.

gemeente **[gD]** Doetinchem

Winkelgebied 'wijkcentrum': Overstegen in Doetinchem



Winkelgebied 'wijkcentrum': Bongerd in Doetinchem

Voor supermarkten is vastgesteld dat:

- nieuwvestiging alleen mogelijk is in uitzonderingsgevallen binnen de aangewezen winkelgebieden;
- optimaliseren en uitbreiden van bestaande supermarkten binnen de aangewezen winkelgebieden is toegestaan, mits:
 1. de optimalisatie/uitbreiding het gebied versterkt en
 2. het past bij de functie en maatvoering van het winkelgebied en
 3. het initiatief ruimtelijk haalbaar is;
- voor supermarkten die buiten de aangewezen winkelgebieden vallen en willen uitbreiden, de algemene afwijkingsregel geldt voor uitbreiding van maximaal 10% verkoopvloeroppervlakte per planperiode.

In het plangebied 'Parapluzieken Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019' zijn drie supermarkten aanwezig die als zodanig bestemd worden:

- Schouwburgplein 224 Doetinchem;
- Koningin Wilhelminaplein 6 Wehl;
- Stationsstraat 14 Wehl.

De wijze van bestemmen (o.a. dat de supermarkten zijn aangeduid) sluit aan bij het vastgestelde detailhandelsnota en de visie boodschappenstructuur. Hiermee is het voorliggende bestemmingsplan in lijn met het detailhandelsbeleid.

3.6 Ruimte voor kantoren

Op 7 februari 2008 is door de raad van de gemeente Doetinchem de kantorennota "Ruimte voor kantoren in Doetinchem" vastgesteld. Een van de uitgangspunten voor de gemeente Doetinchem is de versterking van de centrumfunctie voor kantoren in de regio Achterhoek. Binnen de regio vormt Doetinchem een concentratie aan economische activiteiten. Kantoren maken hier onderdeel van uit. Van belang is om zo optimaal mogelijk in te spelen op trends en ontwikkelingen en de behoefte van ondernemers aan kantoren.

Het aanbieden van voldoende kantorenlocaties van de juiste kwaliteit op de juiste plek is een van de middelen die de gemeentelijke overheid ten dienste staan om de lokale economie te stimuleren. Andere middelen zijn het creëren van een aantrekkelijk vestigingsklimaat door te zorgen voor een goede bereikbaarheid, het bieden van een goede omgevingskwaliteit en het aanbieden van aantrekkelijke woon- en werkmilieus. Het aanbieden van kantorenlocaties is onderhevig aan trends en ontwikkelingen. In de nota wordt een opsomming gegeven van deze trends en ontwikkelingen op zowel nationaal als regionaal niveau, voor zowel vraag als aanbod. De nota gaat over zelfstandige kantoren met een kantoorvloeroppervlakte met meer dan 500 m². Voor kantoren kleiner dan 500 m² is geen beleid opgesteld. Dit komt voort uit de pragmatische overwegingen (onder andere beschikbaarheid data en het vaak ongreepbare karakter van kleinschalige kantoren, bijvoorbeeld werken aan huis).

In het ruimtelijk scenario voor kantoorontwikkeling is gekozen voor het scenario 'Gematigde spreiding'. Dit scenario bevat de volgende onderdelen:

- nieuwe grootschalige kantoorlocaties (meer dan 500 m²) zijn alleen voorzien op de stationslocatie en de locatie Koopmanslaan;
- op bedrijventerreinen worden geen nieuwe kantorenclusters voorzien, noch worden 100% kantoren toegestaan. Voor kantoorontwikkeling op bedrijventerreinen geldt het volgende principe: van het te realiseren brutovloeroppervlak aan bedrijfsruimte mag in dit geval per bouwperceel maximaal 50% gebruikt worden voor kantoorruimte, mits de kantoorruimte zowel fysiek als procesmatig is gekoppeld aan de bedrijfsruimte.

De bovenstaande lijn zal worden aangehouden voor locaties waar nieuwe ontwikkelingen plaatsvinden. De bestemming van de huidige kantorenlocaties blijft ongewijzigd. Wel kan 'positief bestemd' worden, waarmee geanticipeerd kan worden op veranderingen.

In het bestemmingsplan 'Parapluziekening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019' is een aantal kantoren aanwezig. De wijze van bestemmen, inclusief de opgenomen aanpassingen met het voorliggende bestemmingsplan, sluit aan op hetgeen is opgenomen in de kantorennota.

3.7 Ladder voor duurzame verstedelijking

Het voorliggende plan maakt geen stedelijke ontwikkeling mogelijk, het beperkt zelfs de bestaande mogelijkheden voor specifieke stedelijke ontwikkelingen. Om die reden is toetsing aan de Ladder voor duurzame verstedelijking, zoals opgenomen in artikel 3.1.6 lid 2 van het Bro, niet nodig. Er is immers geen sprake van een stedelijke ontwikkeling in het voorliggende bestemmingsplan.

Hoofdstuk 4 Haalbaarheid

Voor het bestemmingplan 'Parapluherziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019' is geen onderzoek uitgevoerd naar de diverse milieuaspecten en andere aspecten zoals water, archeologie en flora & fauna. De parapluherziening introduceert geen nieuwe gebruiksmogelijkheden. Het plan beperkt de mogelijkheid voor het realiseren van nieuwe woningen, nieuwe supermarkten en de oppervlakte van grote zelfstandige kantoren binnen de aangegeven bestemmingen. Om die reden is nader onderzoek hiernaar niet nodig.

Hoofdstuk 5 Wijze van bestemmen

5.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt toegelicht hoe het beleid met betrekking tot woningen, supermarkten en kantoren is doorvertaald naar de bestemmingen en regels. De bestemmingen en regels vormen het juridische deel van het bestemmingsplan, dat bindend is voor de burger en de overheid.

5.2 Toelichting op de regels

De regels bestaan uit de volgende onderdelen:

- hoofdstuk 1: Inleidende regels;
- hoofdstuk 2: Bestemmingsregels;
- hoofdstuk 3: Algemene regels;
- hoofdstuk 4: Overgangs- en slotregels.

5.2.1 Inleidende regels

In hoofdstuk 1 Inleidende regels is in eerste instantie de reikwijdte van het plan bepaald. Ook worden de voor dit bestemmingsplan van belang zijnde begrippen verklaard, die in dit bestemmingsplan gebruikt worden.

Als een hier opgenomen begrip ook voorkomt in het bestemmingsplan waar deze parapluperziening over gaat, dan vervangt het begrip in dit bestemmingsplan het begrip in het betreffende bestemmingsplan. Komt het begrip niet voor, dan wordt deze toegevoegd aan het betreffende bestemmingsplan.

Dit geldt ook voor de wijze van meten.

5.2.2 Bestemmingsregels

Kantoren

In het voorliggende bestemmingsplan wordt uitgegaan van aanwezige grote zelfstandige kantoren (groter dan 500 m²). Hieronder vallen grote zelfstandige kantoren die op het moment van inwerkingtreding van het bestemmingsplan legaal aanwezig zijn of op grond van een vergunning zijn toegestaan. Dit zijn:

- grote zelfstandige kantoren die als zodanig zijn vergund en (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan als grote zelfstandige kantoren in gebruik zijn;
- grote zelfstandige kantoren die als zodanig zijn vergund en (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan óf in aanbouw zijn óf nog gerealiseerd moeten worden; dus als een groot zelfstandig kantoor (nog) niet is gerealiseerd en de omgevingsvergunning ingetrokken is, dan is geen sprake meer van een 'aanwezige grote zelfstandige kantoren' op de locatie;
- grote zelfstandige kantoren die als zodanig zijn vergund én gerealiseerd, maar (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan tijdelijk niet in gebruik zijn als grote zelfstandige kantoren, maar zonder vergunning weer als grote zelfstandige kantoren in gebruik genomen kunnen worden.

Deze grote zelfstandige kantoren worden in principe positief bestemd in het bestemmingsplan, door middel van de 'bestaande matenregeling'. Deze regeling is in principe in elk bestemmingsplan opgenomen en luidt in de regels als volgt:

Bestaande maten

Voor een legaal bouwwerk dat op grond van de geldende bestemming is toegestaan, maar waarvan de bestaande situering, goot- en/of bouwhoogte, afstand, oppervlakte en/of inhoud afwijken van de bouwregels in dit plan:

- a. is de bestaande situering, goot- en/of bouwhoogte, afstand, oppervlakte en/of inhoud maatgevend;
- b. is herbouw uitsluitend mogelijk op dezelfde plaats;
- c. is het overgangsrecht in dit bestemmingsplan niet van toepassing.

In het geldende bestemmingsplan 'Wehl 2008' is een ontheffing van de gebruiksregels opgenomen voor het vergroten van kantoren binnen de bestemming 'Bedrijventerrein'. Op basis van het kantorenbeleid staat vast dat deze ontheffing niet voor deze locatie geldt. Met het voorliggende bestemmingsplan wordt deze ontheffing geschrapt.

Hetzelfde geldt voor de in hetzelfde plan aanwezige bestemming 'Maatschappelijk' waarbinnen een afwijking voor volledig gebruik als kantoor is opgenomen. Deze ontheffing wordt met het voorliggende bestemmingsplan ook geschrapt.

Woningen

Daar waar in het geldende bestemmingsplan, zoals genoemd in paragraaf 1.3, bij recht één of meer nieuwe woningen zijn toegestaan vervalt deze mogelijkheid. Daarvoor in de plaats worden alleen bestaande woningen toegestaan.

Hiervoor wordt het begrip 'bestaand / bestaande' toegevoegd aan de bestemmingsomschrijving / doeleindenomschrijving. Als het geldende bestemmingsplan al een definitie kent voor 'bestaand', dan wordt deze als gevolg van het voorliggende plan vervangen.

Ook is het begrip 'woning' in de regels opgenomen. Dit omdat de wijze van omschrijven in de geldende plannen niet volledig identiek was en gelijkheid hier wel gewenst is.

Onder 'bestaande woningen' vallen woningen die op het moment van inwerkingtreding van het bestemmingsplan legaal aanwezig zijn of op grond van een vergunning zijn toegestaan. Dit zijn:

- woningen die als zodanig zijn vergund en (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan als woning in gebruik zijn;
- woningen die als zodanig zijn vergund en (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan óf in aanbouw zijn óf nog gerealiseerd moeten worden; dus als de woning (nog) niet is gerealiseerd en de omgevingsvergunning ingetrokken is, dan is geen sprake meer van een 'bestaande woning' op de locatie;
- woningen die als zodanig zijn vergund én gerealiseerd, maar (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan tijdelijk niet in gebruik zijn als woning, maar zonder nieuwe vergunning weer als woning in gebruik genomen kunnen worden.

Voor nieuw te realiseren woningen (geen bedrijfswoningen) wordt wel een afwijkingsbevoegdheid aan de bouw- en gebruiksregels toegevoegd, die als volgt luidt:

Nieuwe woning

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het bepaalde in lid [planspecifieke verwijzing] voor het realiseren van een nieuwe woning, onder voorwaarden dat:

- a. de nieuwe woning past in het gemeentelijk woningbouwprogramma;
- b. de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden aangetast;
- c. de ruimtelijke uitwerking van de afwijking aanvaardbaar is;
- d. er moet worden voldaan aan de parkeernormen in de Nota Parkeernormen Auto en Fiets Gemeente Doetinchem, zoals vastgesteld bij raadsbesluit van 8 juni 2017 (bijlage

2)

met dien verstande dat wanneer deze nota gedurende de planperiode wordt gewijzigd, rekening wordt gehouden met die wijziging;

- e. de logistieke afwikkeling op eigen terrein blijft plaatsvinden;
- f. de bouwregels in [planspecifieke verwijzing] gelden.

Bij de toepassing van voorwaarde a moet uitgegaan worden van het dan geldende woningbouwprogramma. Deze is toegelicht in paragraaf 3.4 Gemeentelijk woningbouwbeleid. Het bevoegd gezag kan de afwijkingsbevoegdheid gebruiken voor bekende plannen en voor plannen waarvoor een reservering is opgenomen in het woningbouwprogramma. Dit betekent dat het bevoegd gezag de afwijkingsbevoegdheid niet kan toepassen voor woningbouwplannen:

- die op het moment van besluitvorming door de gemeenteraad over het woningbouwprogramma nog niet bekend waren, of
- waarvoor nog geen reservering was opgenomen - en die daarom niet als 'bestaand plan' kunnen worden aangemerkt.

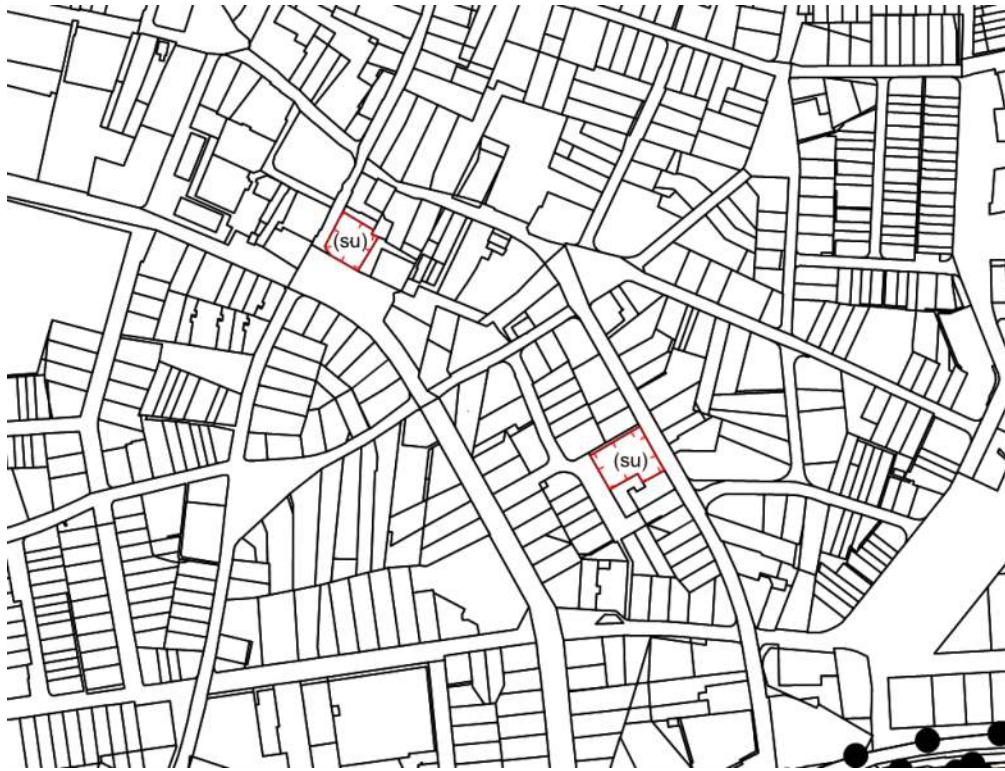
Dit kan het bevoegd gezag wel als de gemeenteraad een nieuw besluit heeft genomen en het betreffende plan heeft toegevoegd aan het woningbouwprogramma.

Supermarkten

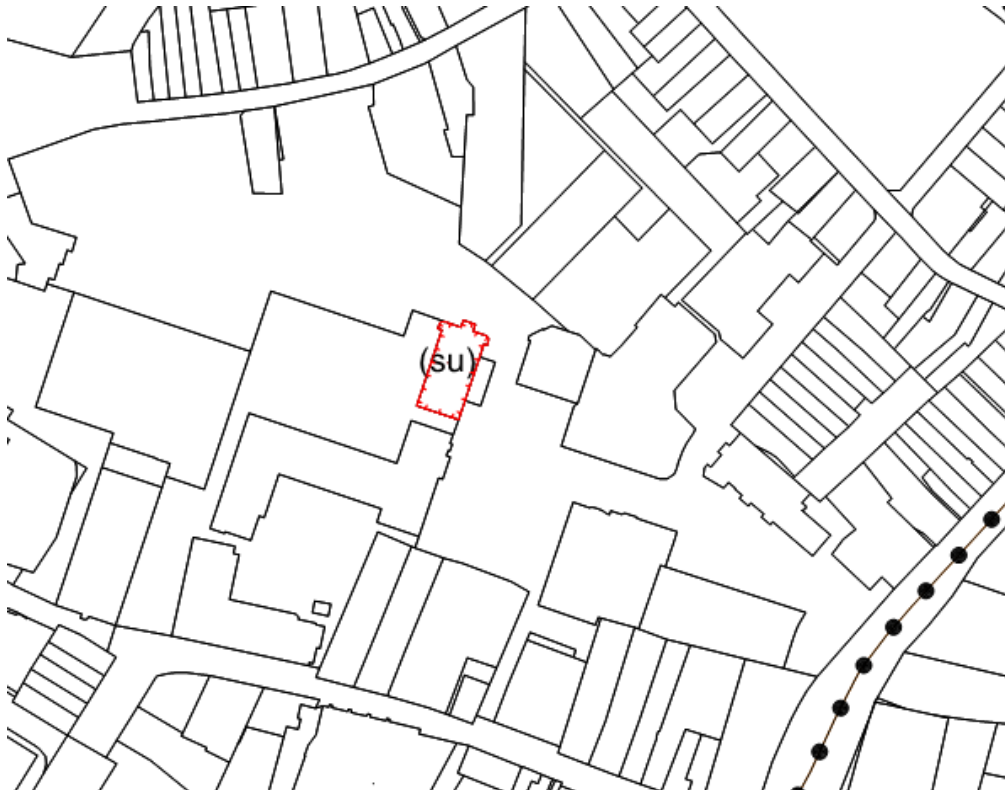
In het voorliggende bestemmingsplan wordt uitgegaan van aanwezige supermarkten, die voldoen aan de begripsomschrijving supermarkt. Hieronder vallen supermarkten die op het moment van inwerkingtreding van het bestemmingsplan legaal aanwezig zijn of op grond van een vergunning zijn toegestaan. Dit zijn:

- supermarkten die als zodanig zijn vergund en (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan als supermarkt in gebruik zijn;
- supermarkten die als zodanig zijn vergund en (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan óf in aanbouw zijn óf nog gerealiseerd moeten worden; dus als de supermarkt (nog) niet is gerealiseerd en de omgevingsvergunning ingetrokken is, dan is geen sprake meer van een 'aanwezige supermarkt' op de locatie;
- supermarkten die als zodanig zijn vergund én gerealiseerd, maar (op het moment van) inwerkingtreding van het bestemmingsplan tijdelijk niet in gebruik zijn als supermarkt, maar zonder vergunning weer als supermarkt in gebruik genomen kunnen worden.

Deze supermarkten worden positief bestemd in het bestemmingsplan door middel van de aanduiding 'supermarkt' op de plankaart. Daarmee is het uitgangspunt, een supermarkt is in principe niet toegestaan, tenzij deze is aangeduid met de aanduiding 'supermarkt', vastgelegd. Omdat het op de plankaart maar heel kleine vlakken zijn, zijn deze locaties op onderstaande afbeeldingen vergroot en met rode belijning weergegeven.



De supermarkten aan het Koningin Wilhelminaplein en de Stationsstraat in Wehl.



De supermarkt aan het Schouwborgplein in Doetinchem.

De verkoopvloeroppervlakte (v.v.o.) van een supermarkt mag niet meer zijn dan de bestaande oppervlakte. In de onderstaande tabel is de bestaande verkoopvloeroppervlakte (d.d. 1-9-2018, gebruikt bij vaststellen beleid) per supermarkt opgenomen. De onderhavige supermarkten hebben sindsdien geen uitbreiding van de verkoopvloeroppervlakte gerealiseerd. Dit is dus ook nog op dit moment de bestaande verkoopvloeroppervlakte.

Uitbreiding van de supermarkt mag alleen plaatsvinden als dit past in het geldende supermarktbeleid. Hiervoor is in de regels een zogenaamde dynamische verwijzing opgenomen naar het actuele supermarktbeleid.

Schouwburgplein 224 Doetinchem	595 m ² verkoopvloeroppervlakte
Koningin Wilhelminaplein 6 Wehl	659 m ² verkoopvloeroppervlakte
Stationsstraat 14 Wehl	860 m ² verkoopvloeroppervlakte

Daar waar op grond van het 'oude' bestemmingsplan bij recht een supermarkt mogelijk zou zijn, maar deze niet aanwezig is, vervalt met deze regeling de mogelijkheid voor het vestigen van een supermarkt. Hiervoor wordt een specifieke gebruiksregel aan de bestemming toegevoegd: "Het is verboden gronden en of opstallen te gebruiken of te laten gebruiken als supermarkt."

Voor de supermarkten, die op basis van het beleid uitbreidingsmogelijkheden hebben, is een afwijkingsbevoegdheid aan de bouw- en gebruiksregels toegevoegd, die als volgt luidt:

Uitbreiding supermarkt

Het bevoegd gezag kan bij een omgevingsvergunning afwijken van het in lid [planspecifieke verwijzing] opgenomen verbod en de uitbreiding van een supermarkt toestaan, onder voorwaarden dat:

- a. de vloeroppervlakte van de supermarkt na uitbreiding voldoet aan de maatvoeringen (individueel en per gebied), zoals opgenomen in de 'Visie boodschappenstructuur', zoals vastgesteld bij raadsbesluit van 22 februari 2018 [planspecifieke verwijzing] met dien verstande dat wanneer deze visie gedurende de planperiode wordt gewijzigd, rekening wordt gehouden met die wijziging;
- b. de supermarkt na uitbreiding ook voor het overige past in het gemeentelijk detailhandelsbeleid, zoals opgenomen in bovengenoemde visie;
- c. de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden en bouwwerken niet onevenredig worden aangetast;
- d. de ruimtelijke uitwerking van de wijziging aanvaardbaar is;
- e. het parkeren en de logistieke afwikkeling op eigen terrein gaat plaatsvinden.

Deze regeling is toegevoegd voor de supermarkten aan het Schouwburgplein 224 in Doetinchem en het Koningin Wilhelminaplein 6 in Wehl. De regeling geldt niet voor de supermarkt aan de Stationsstraat 14 in Wehl, omdat deze niet ligt binnen de aangewezen winkelgebieden (zie paragraaf 3.5.1).

Binnen het voorliggende bestemmingsplan zijn nieuwe supermarkten op basis van het beleid mogelijk in het stadscentrum en het centrum van Wehl. Het voorliggende bestemmingsplan voorziet nog niet in een wijzigingsbevoegdheid voor deze mogelijkheid. Deze zal - zoals het er nu naar uitziet - bij de totale actualisatie van het betreffende bestemmingsplan verwerkt worden. Tot die tijd is medewerking mogelijk via een omgevingsvergunning met een afwijking van het bestemmingsplan of een partiële herziening van het bestemmingsplan.

5.2.3 Algemene regels

In de algemene regels is het artikel Algemene bouwregels opgenomen met een regeling voor bestaande maten. Zoals in paragraaf 5.2.2 aangegeven onder 'kantoren', is deze van belang voor bestaande kantoren in het plangebied die groter zijn dan 500 m².

Als de hier opgenomen regels voor bestaande maten ook voorkomt in het bestemmingsplan waar deze parapluperziening over gaat, dan vervangt de regels voor bestaande maten in dit bestemmingsplan de regeling in het betreffende bestemmingsplan. Komt het niet voor, dan wordt deze toegevoegd aan het betreffende bestemmingsplan.

5.2.4 Overgangs- en slotregels

De naam van het plan wordt in de slotregel aangehaald.

Hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid

Het voorliggende bestemmingsplan 'Parapluherziening Kantoren, uitsluiten woningbouw en supermarkten - 2019' zorgt ervoor dat de voorzienbaarheid gecreëerd wordt voor het schrappen van de ongebruikte - latente - woningbouwmogelijkheden en niet gebruikte mogelijkheden voor supermarkten. Daarnaast creëert het voorliggende plan voorzienbaarheid voor het beperken van grote zelfstandige kantoren, groter dan 500 m².

Bij het opstellen van het voorliggende bestemmingsplan is rekening gehouden met het risico van planschade. Om die reden is de procedure gestart met het ter inzage leggen van het voorontwerpbestemmingsplan. Zie ook paragraaf 7.2 Inspraak.

Circa anderhalf jaar na de terinzagelegging van het voorontwerpbestemmingsplan is de procedure vervolgd met de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan en de daarop volgende vaststelling. Meer hierover in hoofdstuk 7 Procedure.

Zodra het bestemmingsplan vastgesteld is door de gemeenteraad, zijn de in hoofdstuk 2 genoemde beleidskeuzes voor woningbouw, supermarkten en kantoren ook daadwerkelijk planologisch verankerd binnen het plangebied van het voorliggende bestemmingsplan.

Het kan zijn dat deze verwerking plaats vindt door opname in een totaalplan in het kader van actualisatie van bestemmingsplannen en uit deze parapluherziening gehaald wordt. Dit zal dan duidelijk bij het betreffende actualisatieplan verwoord worden.

Hoofdstuk 7 Procedure

7.1 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.

Als extra stap, voorafgaande aan de formele bestemmingsplanprocedure, is het voorontwerpbestemmingsplan in het kader van de gemeentelijke inspraakverordening ter inzage gelegd. Meer hierover in paragraaf 7.2.

Ook is met het plan, voordat het als ontwerp in procedure is gegaan, op grond van artikel 3.1.1. Besluit ruimtelijke ordening overleg gepleegd met een aantal instanties, zie paragraaf 7.3.

De resultaten van de terinzagelegging van het ontwerpbestemmingsplan worden niet toegevoegd aan dit hoofdstuk. Deze maken onderdeel uit van het raadsvoorstel en -besluit omtrent de vaststelling.

7.2 Inspraak

Het voorontwerpbestemmingsplan is op 2 mei 2018 gepubliceerd:

- in het digitale Gemeenteblad,
- op de website van de gemeente Doetinchem,
- op de gemeentepagina van huis-aan-huisblad Doetinchems Vizier.

Hierbij is bekend gemaakt dat vanaf 3 mei 2018 het voorontwerpbestemmingsplan zes weken ter inzage lag op grond van de gemeentelijke inspraakverordening en dat op het plan gereageerd kon worden.

Inspraak vanwege uitzonderlijk geval

Het in procedure brengen van een voorontwerpplan is een afwijking van het raadsbesluit van 23 februari 2012. Toen is besloten, om de proceduretijd te versnellen, geen bestemmingsplannen meer als voorontwerp ter inzage te leggen. Bij dit besluit is ook aangegeven dat van deze keuze afgeweken kan worden in uitzonderlijke gevallen. Vanwege de noodzaak om voorzienbaarheid te creëren, is hier sprake van een uitzonderlijk geval en is wel een voorontwerp voor inspraak vrijgegeven. Meer over het creëren van voorzienbaarheid in hoofdstuk 6 Economische uitvoerbaarheid.

Resultaten inspraak

Er is één inspraakreactie, ontvangen op 6 juni 2018, van Brunet advocaten namens vier cliënten:

- Coop supermarkten B.V., gevestigd in Velp;
- de vennootschap onder firma Budding, h.o.d.n. Coop, gevestigd in Wehl;
- Coop Vastgoed B.V., gevestigd in Velp;
- Coop Groothandel B.V., gevestigd in Velp.

De volgende reactie is ingediend, waarbij de reactie zelf omkaderd is, en de reactie van de gemeente daarna opgenomen is.

1. Cliënten exploiteren (onder meer) in Wehl en elders binnen de gemeente supermarkten.

Hiervan is kennis genomen.

2. Het doel van dit paraplubestemmingsplan is dat in de kernen Wehl, Nieuw Wehl, Langerak, Binnenstad en de Veentjes wordt uitgesloten dat zich daar nieuwe supermarkten kunnen vestigen. Verder worden bestaande supermarkten vastgelegd op de bestaande locaties en op het bestaande verkoopvloeroppervlakte; deze supermarkten mogen in het geheel niet vergroten. Qua bestaande supermarkten heeft dit bestemmingsplan alleen gevolgen voor de twee supermarkten in Wehl (Coop van cliënte en de Plus) en de Aldi in Doetinchem. Daarnaast exploiteren cliënten nog een aantal winkels elders binnen de gemeente Doetinchem. Cliënten begrijpen niet goed waarom niet ook voor die locaties de mogelijkheden voor de vestiging van nieuwe supermarkten wordt voorkomen. Dat zou namelijk passen binnen de Visie boodschappenstructuur. Cliënten zijn van mening dat ook voor de andere gebieden vastgelegd moet worden dat zich geen nieuwe supermarkten kunnen vestigen. Verzocht wordt dat ook op te nemen in het komende ontwerpbestemmingsplan.

Het bestemmingsplan gaat enkel over de genoemde kernen. Terwijl het verbod op nieuwvestiging van supermarkten inderdaad voor de gehele gemeente geldt. En buiten het plangebied van de parapluperzoning liggen ook andere supermarkten.

De planologische vertaling van het supermarktbeleid voor de rest van de gemeente Doetinchem is ook in voorbereiding. De gebeurt in een aantal stappen:

- Deels in het plangebied 'Doetinchem West - 2017' waarvoor vanaf 21 december 2017 het voorontwerpbestemmingsplan ter inzage heeft gelegen. In het najaar van 2019 gaat deze als ontwerpbestemmingsplan ter inzage. Dan maakt het onderdeel uit van het bestemmingsplan 'Stedelijk gebied - najaar - 2019'.
- Ook Gaanderen gaat onderdeel uitmaken van het bestemmingsplan 'Stedelijk gebied - najaar - 2019'. Voor dit dorp is op 6 juli 2017 het bestemmingsplan 'Gaanderen - 2017' vastgesteld. In dit plan is voor de relevante bestemmingen al een wijzigingsbevoegdheid opgenomen om het aantal supermarkten te beperken. Deze mogelijkheid wordt nu niet met de wijzigingsbevoegdheid vastgelegd, maar via het (ontwerp)bestemmingsplan in 'Stedelijk gebied - najaar - 2019'.
- En een aantal supermarkten ligt in het plangebied van 'Doetinchem Oost - 2018'. Dit bestemmingsplan heeft vanaf 13 december 2018 als voorontwerpbestemmingsplan ter inzage gelegen. De procedure van dit plan wordt in 2020 vervolgd, als onderdeel van het bestemmingsplan wat dan voor het stedelijk gebied dan opgesteld gaat worden.
- In het buitengebied zijn al geen supermarkten nodig en is planaanpassing niet noodzakelijk.

De planologische vastlegging van het verbod gebeurt dus in een aantal stappen en wordt voor de gehele gemeente tot uitvoering gebracht.

3. Voor zover het de winkel van cliënte in Wehl betreft, wordt geregeld dat deze niet mag vergroten. Dat de winkel niet mag vergroten lijkt briefschrijver in strijd met de eerder dit jaar vastgestelde Visie boodschappenstructuur. Op grond van die Visie zou het optimaliseren en uitbreiden van bestaande supermarkten binnen de aangewezen winkelgebieden (waar de winkel van cliënten binnen valt) toegestaan zijn, mits de uitbreiding het gebied versterkt, het past bij de functie en maatvoering van het winkelgebied en het initiatief ruimtelijk haalbaar is. Deze uitbreidingsmogelijkheid wordt in het paraplubestemmingsplan niet terug gevonden. Dat is in strijd met de eerder genoemde Visie.

Bovendien kan cliënte zich daarmee niet verenigen omdat (enige) uitbreidingsmogelijkheid essentieel is voor het toekomstbestendig kunnen houden van de boodschappenvoorzieningen. Cliënte ziet graag dat op zijn minst enige uitbreidingsmogelijkheid in het ontwerpbestemmingsplan wordt opgenomen, zo nodig via een flexibiliteitsbepaling. Ook dat verzoekt cliënte u op te nemen in het komende ontwerpbestemmingsplan.

Het voorontwerpbestemmingsplan voorziet alleen in het vastleggen van bestaande supermarkten met de bestaande verkoopvloeroppervlakte (v.v.o.). Het voorontwerpbestemmingsplan is alleen

bedoeld voor het creëren van voorzienbaarheid voor het schrappen van de realisatie van nieuwe supermarkten en de ongebruikte v.v.o. die niet in overeenstemming zijn met het vastgestelde beleid.

Het beleid biedt inderdaad ruimte voor enige uitbreiding, als aan bepaalde voorwaarden voldaan wordt. Deze uitbreidingsmogelijkheden zijn in het ontwerpbestemmingsplan toegevoegd in de vorm van een afwijkingsbepaling. Dit was overigens al gepland.

Conclusie inspraak

Als gevolg van inspraakreactie punt 3 worden de mogelijkheden voor uitbreiding van bestaande supermarkten conform het vastgestelde beleid opgenomen in de voorliggende parapluziëning. Voor de daadwerkelijke verwerking hiervan, zie de regels, artikel 6, leden 6.2 Afwijken van de bouwregels en 6.4 Afwijken van de gebruiksregels.

7.3 Overleg

Met plan is op basis van artikel 3.1.1. Bro is overleg gevoerd met de volgende instanties:

1. Provincie Gelderland;
2. Waterschap Rijn en IJssel;
3. gemeenten Regio Achterhoek:
 - Aalten;
 - Berkelland;
 - Bronckhorst;
 - Oost Gelre;
 - Oude IJsselstreek.
 - Winterswijk;

Aangezien er geen belang is voor Tennet/Liander, Vitens en de Gasunie, is het plan niet voorgelegd aan deze instanties. Op basis van richtlijnen van de rijksoverheid is vooroverleg met deze instantie niet nodig. Er is geen rijksbelang dat hiertoe aanleiding geeft.

Ontvangen opmerkingen en reactie gemeente

Provincie Gelderland, brief d.d. 12 november 2019:

opmerking	Geadviseerd wordt om in de toelichting ook te verwijzen naar de 'Regionale Woonagenda Achterhoek 2015 - 2025'.
reactie	Dit advies is overgenomen en verwerkt in paragraaf 3.2.

Geen opmerkingen op het plan

Het Waterschap Rijn en IJssel (e-mail 7 oktober 2019), de gemeente Bronckhorst (e-mail 18 oktober 2019), de gemeente Aalten (e-mail 22 oktober 2019) en de gemeente Winterswijk (e-mail 31 oktober 2019) hebben aangegeven dat zij geen opmerkingen op het plan hebben.

Van de gemeenten Berkelland, Oost Gelre en Oude IJsselstreek is geen reactie ontvangen binnen de gestelde termijn en wordt er korthedshalve vanuit gegaan dat zij geen opmerkingen hebben.

