

Toelichting

1. Inleiding

Op 27 juni 1996 is de Leefmilieuverordening Veenendaal 1996 in werking getreden. De urgentie van en het voornemen tot het vaststellen van een leefmilieuverordening komt tot uiting in de horecanotitie "Van gemier naar vertier". Een belangrijk onderdeel in de leefmilieuverordening is dan ook de regeling met betrekking tot horecabedrijven. Daarnaast is er voor de in de leefmilieuverordening begrepen woongebieden tevens aanleiding ook andere ongewenste bedrijfsmatige ontwikkelingen te weren.

Op zich heeft de leefmilieuverordening gedurende de afgelopen vijf jaar, dat zij van kracht is geweest, haar nut bewezen voor die gebieden waar onvoldoende sturingsmogelijkheden t.a.v. de vestiging van horeca zijn. Dit in combinatie met de andere instrumenten, die de gemeente ter beschikking heeft om gestalte te geven aan het horecabeleid; zoals de Wet milieubeheer, de Wet geluidhinder en de Algemene Plaatselijke Verordening. Deze instrumenten zijn overwegend gericht op het tegengaan van de door de horecabedrijven veroorzaakte overlast en de leefmilieuverordening heeft tot doel de bescherming van woon- en werkomstandigheden in een aantal specifieke gebieden in Veenendaal, met name daar waar het geldende bestemmingsplan daarin te kort schiet of daar waar in het geheel geen bestemmingsplan geldt. Op dit moment resteren nog twee van de vijf oorspronkelijke gebieden waarin het wenselijk is om ongewenste ontwikkelingen met betrekking tot de horeca en andere bedrijvigheid door middel van een leefmilieuverordening tegen te gaan; te weten het gebied Prins Bernhardlaan, Gelderland, Vijgendam (kaart I) waar een verouderd bestemmingsplan van kracht is en het gebied Hoofdstraat, Hoogstraat, Zandstraat, Fluitersstraat, Beatrixstraat, Achterkerkstraat en Markt (kaart II) waar geen bestemmingsplan van kracht is. De andere gebieden zijn opgenomen in het bestemmingsplan "Veenendaal-Zuid" waarin e.e.a. afdoende geregeld is. Voorts is in de praktijk gebleken dat een aantal voorschriften nader uitgewerkt moet worden dan wel dat de voorschriften aangevuld moeten worden.

Daarnaast heeft de gemeenteraad op 14 september 2000 de nota "Prostitutiebeleid Veenendaal: De beëindiging van een verbod (eerste wijziging)" vastgesteld en in meerderheid besloten dat zodanige planologische maatregelen worden getroffen, dat wordt voorkomen dat ongewenste uitbreiding van het aantal seksinrichtingen kan plaatsvinden. Hiervoor is een paraplubestemmingsplan in procedure gebracht. Dit bestemmingsplan kan echter niet van toepassing worden verklaard op het gebied waarvoor geen bestemmingsplan geldt. Om in dit gebied toch ten aanzien van het prostitutiebeleid sturend te kunnen optreden zullen voorschriften ten aanzien van het prostitutiebeleid in de leefmilieuverordening moeten worden opgenomen.

Zoals uit het bovenstaande blijkt is de noodzaak tot sturing door middel van een leefmilieuverordening nog steeds aanwezig. In de onderhavige Leefmilieuverordening Veenendaal 2002 is daaraan tegemoet gekomen. Deze verordening is een inhoudelijk gewijzigde versie van de Leefmilieuverordening Veenendaal 1996.

2. Categorie-indeling horecabedrijven

De regeling met betrekking tot horecabedrijven is een belangrijk onderdeel in de leefmilieuverordening. Zoals uit het in de horecanotitie "Van gemier naar vertier" vastgelegde gemeentelijk horecabeleid blijkt is het begrip "horeca" een verzamelnaam voor een grote diversiteit van activiteiten. Om aan dit begrip meer inhoud te kunnen geven is het noodzakelijk verschillende horeca-activiteiten zoveel mogelijk onder te verdelen in een aantal categorieën. Uitgangspunt bij deze differentiatie zijn de consequenties die verbonden zijn aan de diverse vormen van horeca-activiteiten. Doorslaggevend criterium bij deze categorie-indeling is de mate van hinder of overlast die een inrichting veroorzaakt of kan veroorzaken voor de omgeving waarbinnen deze is gelegen. Bepalend hiervoor zijn de aard van het aangeboden product, de voorzieningen/activiteiten binnen de inrichting, bezoekersfrequentie, doelgroep waarop de exploitatie is gericht, bezoekersaantal en de openstellingstijd. Voor wat betreft de categorieën VI en VII is voorts aanvullend onderscheid gemaakt in de bruto vloeroppervlakte van de inrichting, ook dit is in relatie met het bezoekersaantal en de schaal van de activiteiten een belangrijke factor met betrekking tot de invloed op de omgeving.

Op basis hiervan is thans de volgende onderverdeling gemaakt.

Categorie I:

vormen van horeca, die wat betreft exploitatievorm aansluiten bij winkelvoorzieningen en daarmee qua openingstijden nagenoeg sporen en waar naast kleinere etenswaren in hoofdzaak alcoholvrije drank wordt verstrekt: lunchroom, koffiehuis, ijssalon, broodjeszaak, patisserie, crêperie;

Categorie II:

vormen van horeca, die wat betreft de exploitatievorm behoren bij en ondergeschikt zijn aan een sociaal-culturele hoofdfunctie, zoals: buurthuizen, sportkantines en kerkelijke centra;

Categorie III:

vormen van horeca, waar in hoofdzaak maaltijden worden verstrekt, die ter plaatse worden geconsumeerd: restaurants, bistro, pizzeria, poffertjeszaak, pannenkoekhuis, hotel-restaurant, pension;

Categorie IV:

vormen van horeca, waar in hoofdzaak maaltijden worden verstrekt, die deels ter plaatse worden geconsumeerd maar voor een belangrijk deel ook elders: pizzeria, chinese restaurants;

Categorie V:

vormen van horeca, die wat betreft exploitatievorm aansluiten bij winkelvoorzieningen maar qua openingstijden daarvan afwijken in die zin, dat ze ook in (een deel van) de avonden geopend zijn (tot maximaal 24.00 uur) en waar naast kleinere etenswaren in hoofdzaak alcoholvrije drank wordt verstrekt: cafetaria, snackbar, shoarmazaak;

Categorie VI:

vormen van horeca, die wat betreft exploitatievorm aansluiten bij winkelvoorzieningen maar qua openingstijden daarvan afwijken in die zin, dat ze ook in de avond- en nachturen geopend zijn en waar naast kleinere etenswaren in hoofdzaak alcoholvrije drank wordt verstrekt: cafetaria, snackbar, shoarmazaak; vormen van horeca, met een bruto vloeroppervlakte van 250 m² of minder waar in hoofdzaak al dan niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt en/of vormen van horeca, met een bruto vloeroppervlakte van 250 m² of minder met als hoofddoel het bedrijfsmatig ten gehore brengen van muziek en het geven van gelegenheid tot dansbeoefening, al dan niet met levende muziek en al dan niet met de verstrekking van dranken en kleine etenswaren: café, bar, eetcafé, pub, dancing, discotheek, café-restaurant etc.;

Categorie VII:

vormen van horeca, met een bruto vloeroppervlakte van 251 m² of meer waar in hoofdzaak al dan niet alcoholhoudende drank wordt verstrekt en/of vormen van horeca, met een bruto vloeroppervlakte van 251 m² of meer met als hoofddoel het bedrijfsmatig ten gehore brengen van muziek en het geven van gelegenheid tot dansbeoefening, al dan niet met levende muziek en al dan niet met de verstrekking van dranken en kleine etenswaren: café, bar, eetcafé, pub, dancing, discotheek, café-restaurant, etc.;

In onderstaande tabel is voor de diverse vormen van horeca-activiteiten (waar mogelijk geclusterd) aangegeven wat de effecten voor de directe omgeving van de voorzieningen kunnen zijn. In theorie kan de horeca de volgende gevolgen voor de omgeving hebben:

- drukte (komen en gaan)
- parkeerdruk
- geluidsoverlast
- stankoverlast
- afval op straat
- inadequate afvalopslag
- verstoringen van de openbare orde/vandalisme
- aantasting van de winkelfunctie in verband met doorbreking van het winkelfront.

Gelet op de aard en het aantal klachten, dat in verband met overlast wordt ontvangen, vindt overlast ten gevolge van geluid en verstoringen van de openbare orde het meest plaats. Met name over geluidsoverlast wordt regelmatig geklaagd. Deze vorm van overlast kan als volgt worden onderverdeeld:

- overlast vanuit de inrichting, door openstaande ramen en/of deuren
- overlast van vertrekkende bezoekers (geroep, slaande portieren, startende en stationair draaiende motoren, bromfietslawaaï)
- overlast van het terras.

Vormen van horeca	Mogelijke effecten
Categorie I, o.a. lunchroom	Parkeerdruk
Categorie II, o.a. buurthuis	Parkeerdruk, komen en gaan
Categorie III, o.a. restaurant	Parkeerdruk, stankoverlast, afvalopslag
Categorie IV, o.a. afhaal-/bezorgrestaurant	Parkeerdruk, komen en gaan, stankoverlast, afvalopslag
Categorie V, o.a. cafeteria	Parkeerdruk, komen en gaan, stankoverlast, afval op straat, afvalopslag
Categorie VI, o.a. café	Parkeerdruk, komen en gaan, geluidsoverlast vanuit de inrichting, geluidsoverlast vertrekkende bezoekers, openbare ordeproblemen
Categorie VI, met terras	Idem en geluidsoverlast van terras
Categorie VII, discotheek	Parkeerdruk, komen en gaan, geluidsoverlast vanuit de inrichting, geluidsoverlast vertrekkende bezoekers, openbare ordeproblemen

In het bestemmingsplan "Veenendaal Zuid" zijn de diverse horecacategorieën als genoemd in de horecanotitie "Van gemier naar vertier" vertaald in de vorm van bestemmingsplanvoorschriften. De hierin voorkomende systematiek wordt in de voorschriften van de leefmilieuverordening gebruikt. Met de aantekening dat thans de omschrijving van en het onderscheid tussen de categorieën VI en VII is aangepast en aangevuld.

3. **Bedrijven en winkels**

Alleen voor het wijzigen van het gebruik van een gebouw of terrein ten behoeve van een bedrijf in het geconcentreerde woongebied, zoals aangegeven op de bij deze leefmilieuverordening behorende kaarten I en II, is een verbodsbepaling opgenomen. De reden hiervan is, dat met name in deze gebieden de aanwezigheid van bedrijven een nadelige invloed heeft op het woonklimaat in deze straten. Voor bedrijven kan in de leefmilieuverordening een milieuzonering op een soortgelijke wijze als bij een bestemmingsplan worden vastgelegd, bijvoorbeeld door vestiging van bepaalde bedrijfscategorieën in bepaalde gebiedsdelen tegen te gaan. In tegenstelling tot een bestemmingsplan gaat een leefmilieuverordening uit van verbodsbepalingen, waarvan onder voorwaarden ontheffing kan worden verleend. Deze voorwaarden kunnen bijvoorbeeld gericht zijn op het inperken van verkeersaantrekkende werking, parkeeroverlast of de aantasting van de woonfunctie. Gelet op de te beschermen gebieden, waarvoor de leefmilieuverordening van kracht zal zijn, gaat het te ver om een zogenaamde bedrijvenlijst hiervoor op te nemen. Het uitgangspunt bij het verlenen van een ontheffing voor het gebruik ten behoeve van een bedrijf zal zijn dat het gebruik geen onevenredige hinder voor het woon- en werkmilieu mogen opleveren en geen onevenredige afbreuk mogen doen aan het woonkarakter van de wijk of buurt. Met name het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten aan huis wordt onder voorwaarden aanvaardbaar geacht. Dit betekent, dat de ontheffing in principe niet zal worden verleend voor het uitoefenen van bedrijvigheid die onder de werking van de Wet milieubeheer of andere milieuwetgeving valt, tenzij het desbetreffende gebruik door middel van het stellen van voorwaarden wel verantwoord is. Daarnaast zal het gebruik naar aard met woonkarakter van de omgeving in overeenstemming moeten zijn en een kleinschalig karakter moeten hebben en behouden.

Voor het wijzigen van het gebruik van een gebouw of terrein ten behoeve van een winkel is eveneens uitsluitend in het geconcentreerde woongebied, zoals aangegeven op de bij deze leefmilieuverordening behorende kaarten I en II, een verbodsbepaling opgenomen. De reden hiervan is gelijk aan de eerdergenoemde motivering bij de gebruikswijziging ten behoeve van een bedrijf.

Hierbij moet wel de kanttekening worden gemaakt dat bij het vestigen van een winkel met name de verkeersaantrekkende werking en parkeeroverlast een rol zullen spelen.

4. Seksinrichtingen

Inleiding

De gemeenteraad heeft op 14 september 2000 de nota "Prostitutiebeleid Veenendaal": De beëindiging van een verbod (eerste wijziging)" vastgesteld en in meerderheid besloten dat zodanige planologische maatregelen worden getroffen, dat wordt voorkomen dat ongewenste uitbreiding van het aantal seksinrichtingen kan plaatsvinden. Voor alle binnen de vigerende bestemmingsplannen gelegen gebieden werd hiertoe een zogenaamd paraplubestemmingsplan vervaardigd.

In een reactie op het voorontwerp facetbestemmingsplan "Uitvoering Prostitutiebeleid" gaf de provincie te kennen daarmee niet akkoord te kunnen gaan, omdat met het in het plan vertaalde beleid in wezen een nuloptie werd nagestreefd en op dat punt ook geen vrijstellingsbevoegdheid was opgenomen.

De door de gemeenteraad op 18 oktober 2001 vastgestelde Leefmilieuverordening 2002, waarin ondermeer was geregeld, dat prostitutie in het leefmilieuverordeningsgebied niet was toegestaan, werd door de provincie op 5 februari 2002 weliswaar goedgekeurd, doch met uitzondering van de prostitutieregeling.

De gemeenteraad besloot op 12 december 2002 in te stemmen met een als gevolg van de feitelijke situatie ontstaan maximum stelsel van één seksinrichting en met de uitgangspunten voor het in procedure brengen van een paraplubestemmingsplan.

Gevolgen voor planologische regelingen

De vestiging van seksinrichtingen en de lokalisering van prostitutie dient beheersbaar gemaakt te worden door middel van een gericht ruimtelijk beleid. Dit ruimtelijk beleid wordt in Veenendaal thans neergelegd in een eenmalige aanpassing van alle bestemmingsplannen door middel van een (gewijzigd) paraplubestemmingsplan en voor het niet in een bestemmingsplan begrepen gebied in een 1^e partiële herziening van de Leefmilieuverordening Veenendaal 2002.

Door middel van de genoemde thematische planherziening worden alle bestemmingsplannen op dit onderdeel in één keer aangepast. Voor alle bestemmingsplannen gaat dan namelijk tegelijkertijd gelden, dat het gebruik als seksinrichting in ieder geval is verboden, waarbij het op basis van de door de gemeenteraad gewijzigd vastgestelde prostitutiebeleid thans een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen, waarmee een bedrijfsbestemming kan worden gewijzigd en het gebruik als seksinrichting expliciet mogelijk kan worden gemaakt tot een maximum van één seksinrichting.

Om tegelijkertijd de regeling ten aanzien van seksinrichtingen in het gebied, waarop de Leefmilieuverordening Veenendaal 2002 van toepassing is, alsnog en op eenzelfde wijze te regelen, is hiervoor de onderliggende partiële herziening vervaardigd. Aangezien het gedeelte van het in de Leefmilieuverordening 2002 vervatte gebied, te weten Prins Bernhardlaan, Gelderland en Vijgendam valt onder vigeur van het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Gelders Veenendaal", is dit gedeelte voor wat betreft de prostitutieregeling reeds "meegenomen" in het paraplubestemmingsplan "Facetbestemmingsplan Uitvoering Prostitutiebeleid". Dit gedeelte kan in het kader van deze partiële herziening dan ook buiten beschouwing worden gelaten. Deze 1^e partiële herziening is dan ook van toepassing op het (nog) niet in een bestemmingsplan begrepen gebied. Het gaat in casu om het gebied Hoofdstraat, Hoogstraat, Zandstraat, Fluitersstraat, Beatrixstraat, Achterkerkstraat en Markt (kaart II).

Ruimtelijke vertaling prostitutiebeleid in de Leefmilieuverordening Veenendaal 2002

Op grond van de onlangs vastgestelde Leefmilieuverordening Veenendaal 2002, waarbij de prostitutieregeling niet is goedgekeurd, kunnen seksinrichtingen thans immers niet worden geweerd. Deze 1^e partiële herziening voorziet derhalve in een regeling, die ook in het niet in een bestemmingsplan vervatte gebied seksinrichtingen ten principale uitsluit. De "oude" in de

Leefmilieuverordening Veenendaal 2002 opgenomen regeling wordt in dat opzicht gewijzigd en aangevuld, met dien verstande, dat er primair een verbod geldt, behoudens ontheffing van burgemeester en wethouders.

Het is dan slechts via een ontheffing mogelijk het gebruik als seksinrichting toe te staan. In artikel 7 zijn hiervoor de volgende weigeringsgronden opgenomen:

1. Er mag niet reeds één seksinrichting op het gemeentelijk grondgebied aanwezig zijn of gevestigd kunnen worden;
2. Er mag geen sprake zijn van een geheel of gedeeltelijk bewoond gebouw;
3. Het verlenen van ontheffing mag geen achteruitgang van de woon- en werkomstandigheden en het uiterlijk aanzien van het gebied tot gevolg hebben;
4. Er mag geen sprake zijn van de situering van een seksinrichting binnen een straal van 300 meter rond ingangen van gebedsruimten, scholen en kinderdagverblijven;

Aan de ontheffing kunnen nadere voorschriften worden verbonden (artikel 9). Deze voorschriften dienen te strekken tot bescherming van de in artikel 1 genoemde belangen, namelijk de bescherming van de woon- en werkomstandigheden en het uiterlijk aanzien van het leefmilieuverordeninggebied. Daarbij kan ondermeer worden gedacht aan voorschriften ten aanzien van het parkeren, reclame-uitingen, omvang van de inrichting, openingstijden en mogelijke andere ruimtelijk relevante aangelegenheden.

De keuze om één seksinrichting toe te staan op het grondgebied van de gemeente Veenendaal is gemotiveerd in de op 12 december 2002 gewijzigd vastgestelde nota "Prostitutiebeleid Veenendaal". De herziening van de Leefmilieuverordening in dit opzicht vloeit mede voort uit de keuzes die in deze nota zijn gemaakt.

Zowel in de thematische planherziening voor alle bestemmingsplannen, het facetbestemmingsplan "Uitvoering Prostitutiebeleid" als in de 1^e partiële herziening van de Leefmilieuverordening Veenendaal 2002 is dit beleid ruimtelijk vertaald.

Ruimtelijke afweging

Het al dan niet geschikt zijn van de locatie voor de vestiging van een seksinrichting hangt uiteraard van een aantal zaken af. De afweging heeft ondermeer betrekking op hoe een seksinrichting zich verhoudt tot de omliggende functies en of een dergelijke inrichting een bedreiging vormt voor de woon- en leefomgeving. Globaal zal daarin naast een aantal ruimtelijke afwegingscriteria een zoekrichting worden bepaald. De maatschappelijke en sociale structuur en het inwoneraantal in relatie met het relatief beperkte grondgebied en de compacte woon-werkstructuur binnen deze gemeente, maar vooral ook de centrale ligging en de relatief korte afstand ten opzichte van steden als Arnhem en Utrecht zijn uiteindelijk bepalend geweest bij de keuze voor het hebben van maximaal één seksinrichting binnen de gemeentegrenzen.

Niet alle gebiedsdelen zijn geschikt voor de vestiging van seksinrichtingen. De geschiktheid hangt mede samen met de verdraagzaamheid ten opzichte van andere functies. Sommige gevoelige functies zijn daarmee niet verenigbaar. Het creëren van mogelijkheden hiervoor in de nabijheid van kerken en scholen, kinderdagverblijven etc. is in ruimtelijk opzicht simpelweg onverantwoord. Als algemeen uitgangspunt ter bescherming van dergelijke detonerende functies is een straal van 300 meter rond dergelijke inrichtingen getrokken. De vestigingsmogelijkheden voor seksinrichtingen worden hierdoor uiteraard beperkt. Deze beperking is vooral aangebracht vanwege de aard van dergelijke gevoelige inrichtingen en het feit, dat daarmee verschillende met elkaar conflicterende belangen gescheiden kunnen worden gehouden. Het algemeen maatschappelijk belang weegt daarbij duidelijk zwaarder dan het individuele belang. De effecten van dergelijke inrichtingen op de leefomgeving zijn namelijk niet onaanzienlijk. Dergelijke inrichtingen zijn door het gemis van de noodzakelijke parkeervoorzieningen, de slechte bereikbaarheid en de indringende effecten op de directe omgeving vooral in bestaande situaties vaak moeilijk inpasbaar. De vestigingsmogelijkheden op termijn zijn echter niet op voorhand onbespreekbaar gemaakt. Iedere voorgenomen vestiging zal tevoren afzonderlijk worden getoetst aan de hand van de hierna uitgewerkte ruimtelijke criteria.

Geconcentreerd woongebied

De woongebieden zijn bij uitstek ongeschikt om seksinrichtingen toe te staan. In Veenendaal is evenwel sinds lange tijd een seksinrichting in de woonwijk Schrijverspark aanwezig. Deze seksinrichting kan op basis van het overgangsrecht gehandhaafd blijven. Een poging om deze

seksinrichting op termijn uit te sluiten door middel van de zogenaamde uitsterfconstructie kon bij de provincie geen genade vinden. Uitbreiding naar andere woonwijken wordt om diverse redenen ongewenst geacht. Het aantal parkeerplaatsen is bijvoorbeeld afgestemd op het aantal woningen en niet op vormen van bedrijvigheid, die veel af- en aanrijdend verkeer met zich meebrengen. De verkeersoverlast en parkeerdruk in verband met de aanwezigheid van seksinrichtingen zou met name in de avond- en de nachtelijke uren onevenredig groot worden en leiden tot geluidsoverlast. Daarnaast zijn de meeste wijken in Veenendaal kindvriendelijk ingericht, zulks met het oogmerk om de omgeving aantrekkelijk en veilig te maken voor gezinnen met schoolgaande en spelende kinderen. De aanwezigheid van een seksinrichting staat op gespannen voet met juist die kwaliteit van de woon- en leefomgeving. Bovendien passen blijkens de jurisprudentie (Nieuwegein) activiteiten samenhangend met de prostitutie reeds hierom niet binnen een reguliere woonbestemming, omdat dergelijke activiteiten niet kunnen worden beschouwd als uitoefening van een vrij beroep. Het gaat in casu dus om bedrijfsuitoefening, zodat de vraag of het perceel in overwegende mate zijn normale woonfunctie behoudt niet eens aan de orde komt. De simpele constatering, dat een seksinrichting valt onder het bedrijfsbegrip impliceert dat de vestiging van een dergelijke inrichting op een woonbestemming in strijd is met het bestemmingsplan, dus daar kan worden geweerd. De vestiging van elke willekeurige bedrijfsfunctie en dus ook die van een seksinrichting in een woning, waarbij de woonfunctie in substantiële mate aangetast wordt, kan dan ook als een daarmee strijdige ontwikkeling worden aangemerkt. Dit geldt overigens eveneens voor de vestiging van een seksinrichting in gebieden, waarin andere - niet onder het begrip bedrijfsdoeleinden vallende - bestemmingen vigeren.

Geconcentreerd winkelgebied

Dit gebied kenmerkt zich door de aanwezigheid van verschillende functies, zoals wonen, horeca, maatschappelijke doeleinden, dienstverlening, verkeer en parkeren, doch voornamelijk detailhandel. Dit gebied sluit aan op en maakt onderdeel uit van het stadscentrum. De uitbreiding van het centrumgebied aan de oostkant is in voorbereiding. De gemeente hecht grote waarde aan een goed geëquipeerd en bruisend stadscentrum. Enerzijds is in dat opzicht het streven gericht op een zo groot mogelijke verweving van functies ter bevordering van de dynamiek en levendigheid in het stadscentrum, doch anderzijds mogen de bedrijfsfuncties geen afbreuk doen aan de bestaande functies. Het beleid is er derhalve op gericht om bedrijfsactiviteiten, die gelet op de daarvan te verwachten nadelige effecten voor het woon-, werk- en winkelklimaat, uit het centrumgebied te weren. Het beleidsuitgangspunt is, dat de bedrijfsfuncties inpasbaar moeten zijn, gelet op de gewenste ruimtelijke kwaliteit van het centrumgebied. De vestiging van een seksinrichting is in strijd met de beleidsuitgangspunten voor het centrumgebied en wijkt dermate af van de bestaande en nagestreefde structuur daarvan, dat deze daarin zullen worden geweerd.

Gebied met mengbestemming

Dit gebied wordt gevormd door een menging van wonen, detailhandel en kleine bedrijvigheid. Voor dit wat oudere, gemengde en nabij het centrum gelegen, gebied is het vaak wat moeilijker te motiveren, waarom een seksinrichting zich uit een oogpunt van ruimtelijke ordening onderscheidt van andere mogelijke vormen van gebruik. Dat wil niet zeggen, dat voor dit gebiedsdeel zonder meer ontheffing zal worden verleend. De ruimtelijke inpasbaarheid van een dergelijk bedrijf is namelijk naast de structuur van het rond een mogelijke vestigingslocatie gelegen gebied vooral ook sterk afhankelijk van de aard en de omvang van het prostitutiebedrijf zelf.

5. Te beschermen gebieden

Bij de keuze van gebieden waarvoor de leefmilieuverordening van toepassing moet worden verklaard zijn twee soorten gebieden te onderscheiden:

- de gebieden waar een verouderd bestemmingsplan geldt;
- de gebieden waar in het geheel geen bestemmingsplan geldt.

Binnen deze gebieden wordt in de horecanotitie "Van gemier naar vertier" een aantal gebieden naar karakteristiek onderscheiden, te weten: geconcentreerde woongebieden, gebieden met een mengbestemming, geconcentreerde winkelgebieden, bedrijfsterreinen en het horecaconcentratiegebied. Daarbij is aangegeven tot welke categorie daarin horecabedrijven toelaatbaar zijn. Veel van die gebieden zijn reeds zodanig bestemd dat er geen sprake is van een dreigende achteruitgang van het leefmilieu door ongewenste horecavestigingen of andere

bedrijfsvormen. De gebieden waarvoor een leefmilieuverordening wel gewenst is zijn op de bij deze leefmilieuverordening behorende kaarten I en II aangegeven en kunnen worden onderscheiden in geconcentreerde woongebieden (1), gebieden met een mengbestemming (2) en geconcentreerde winkelgebieden (3). In de geconcentreerde woongebieden is de woonfunctie zowel ruimtelijk als functioneel bepalend. De gebieden met een mengbestemming hebben zowel in ruimtelijk als functioneel opzicht een gemengd karakter. Met de geconcentreerde winkelgebieden wordt het centrum winkelgebied bedoeld.

In de betreffende geconcentreerde woongebieden zijn vanwege de bescherming van het leefklimaat in het geheel geen horecavestigingen gewenst. Het verlenen van een ontheffing is hier derhalve niet mogelijk. E.e.a. lijkt strijdig met het gewenste beleid zoals dat in de horecanotitie is omschreven, omdat daarin wordt gesteld dat horecavestigingen tot de categorie IV of V ook daar mogelijk worden geacht. Echter de omvang van de betrokken woongebieden is dermate gering dat er geen aanleiding bestaat mogelijkheden voor horecavestigingen in de verordening te openen, temeer daar er in de nabijheid van de gebieden wel vestigingsmogelijkheden bestaan. Voor bedrijfs- en/of winkelvestigingen in woongebieden is geen absoluut verbod geconstrueerd, echter ook deze gebruikswijzigingen zullen geen onaanvaardbare gevolgen voor het woon- en werkklimaat mogen veroorzaken.

Conform het in de horecanotitie aangegeven gewenste beleid wordt ten aanzien van de menggebieden en de winkelgebieden voorgesteld de horecabedrijven tot en met de categorie V in principe toelaatbaar te achten. Een uitzondering wordt gevormd door de percelen aan de noordzijde van de Markt waar ook horecabedrijven in de categorie VI in principe zijn toegestaan. De ontheffingsaanvragen worden individueel getoetst aan het criterium verstoring van het woon- en leefklimaat. Gelet op het karakter van deze gebieden zijn de andere bedrijfsvestigingen in deze gebieden niet aan een ontheffing verbonden.

Uit de inventarisatie van de gebieden met verouderde bestemmingsplannen is gebleken dat het gevaar voor ongewenste ontwikkelingen met name in de mogelijkheden voor horecavestigingen schuilt. Andersoortige bedrijfsuitoefening is veelal in deze bestemmingsplannen uitgesloten. Op dit moment resteert nog één van de vier oorspronkelijke gebieden van de Leefmilieuverordening 1996 waar een verouderd bestemmingsplan geldt. Het gaat om het gebied Prins Bernhardlaan, Gelderland, Vijgendam, zoals dat is weergegeven op de bij deze leefmilieuverordening behorende kaart I. Ter plaatse is het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan Gelders Veenendaal" van kracht en geldt de bestemming "winkels en cafés toegestaan". Hier is geen onderscheid gemaakt in de toegestane vormen van horeca. Het is duidelijk dat daardoor ongewenste ontwikkelingen mogelijk zijn en dus dreigen. De betrokken percelen liggen met uitzondering van de aan de Vijgendam (woongebied) gelegen percelen in een gebied met een mengbestemming. In dergelijke gebieden worden in principe horeca-inrichtingen tot en met de categorie V aanvaardbaar geacht. In het woongebied aan de Vijgendam is geen horecavestiging toegestaan vanwege de bescherming van het leefklimaat. De andere gebieden, die in de Leefmilieuverordening Veenendaal 1996 opgenomen waren, zijn inmiddels opgenomen in het bestemmingsplan "Veenendaal-Zuid" waarin e.e.a. afdoende geregeld is.

Voor het gebied waar in het geheel geen bestemmingsplan geldt, het gebied Hoofdstraat, Hoogstraat, Zandstraat, Fluitersstraat, Beatrixstraat, Achterkerkstraat en Markt zoals dat is weergegeven op de bij deze leefmilieuverordening behorende kaart II, ligt het anders, omdat daar nauwelijks sturingsmogelijkheden voorhanden zijn om bijvoorbeeld gebruikswijzigingen tegen te gaan. Duidelijk is dat ook hier sprake is van dreigende ongewenste ontwikkelingen. Behalve horecavestigingen kunnen ook andere bedrijfsvestigingen een nadelige invloed hebben op het woonklimaat in deze straten. Dit geldt met name voor de woongebieden. Op de kaart is een driedeling aangegeven van de karakteristieken van dit gebied. Het gebied Hoofdstraat/Hoogstraat/Markt is aangeduid als een geconcentreerd winkelgebied. Op de percelen aan de noordzijde van de Markt wordt een uitbreiding van het aantal horeca-inrichtingen tot en met de categorie VI in principe toelaatbaar geacht. De Zandstraat en een gedeelte van de Achterkerkstraat zijn aangegeven als een gebied met een mengbestemming. Het overige gebied wordt gekarakteriseerd als een geconcentreerd woongebied. In dit woongebied is eveneens geen horecavestiging toegestaan vanwege de bescherming van het leefklimaat.

6. Artikelgewijze toelichting

Artikel 1:

dit is de considerans van de ordening. De bedoeling van de verordening wordt hierin tot uitdrukking gebracht, evenals het te schermen belang.

Artikel 2:

in deze bepaling zijn de begripsbepalingen opgenomen, waaronder die van een seksinrichting en prostitutie.

Artikelen 3, 4 en 5:

in deze artikelen zijn de verbodsbepalingen opgenomen, waarbij tevens de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing in het leven wordt geroepen. Bij de Leefmilieuverordening Veenendaal 1996 is destijds gekozen voor een vergunningenstelsel. Indien men een bepaalde activiteit echter in beginsel onmogelijk wil maken, maar in bepaalde gevallen niettemin wil toestaan wordt gekozen voor de mogelijkheid tot het verlenen van een ontheffing. Gezien de strekking van de leefmilieuverordening, het tegengaan van ongewenste horecavestigingen en andere bedrijfsmatige ontwikkelingen, ligt het gebruik van een verbodsbepaling behoudens ontheffing meer voor de hand.

Artikel 6:

in deze bepaling is de verbodsbepaling met betrekking tot de seksinrichtingen opgenomen, zij het dat hiervan door burgemeester en wethouders ontheffing kan worden verleend. Deze ontheffing kan pas worden verleend, als er niet reeds 1 seksinrichting in de gemeente is gevestigd.

Artikel 7:

in dit artikel is dwingend voorgeschreven in welke gevallen de ontheffing geweigerd moet worden. Aan dit artikel is een lid 3 toegevoegd, waarin de weigeringsgronden voor de in artikel 6 bedoelde ontheffing zijn opgenomen.

Artikel 8:

in dit artikel is aangegeven, dat er geen ontheffing hoeft te worden aangevraagd als een gebouw, dat al in gebruik is voor de functie horeca-activiteit, bedrijf of winkel, geheel of gedeeltelijk wordt veranderd of vernieuwd en dezelfde functie behoudt.

Artikel 9:

deze bevoegdheid is opgenomen om activiteiten, waarvoor een ontheffing kan worden verleend en waarvan onaanvaardbare gevolgen op de woonomgeving door het stellen van nadere voorwaarden voorkomen kunnen worden, niet te hoeven weigeren. De nadere voorschriften zullen in overleg met de ondernemer worden opgesteld.

Artikel 10:

dit artikel opent de weg tot bestuursrechtelijke handhaving door middel van het toepassen van bestuursdwang dan wel het opleggen van een dwangsom, omdat na intrekking de artikelen 3, 4 of 5 in werking treden.

Artikel 11:

dit artikel geeft aan, waaraan een aanvraag om ontheffing moet voldoen. Indien hieraan niet wordt voldaan zal de aanvrager overeenkomstig het bepaalde in artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht in de gelegenheid worden gesteld de aanvraag compleet te maken.

Artikel 12:

in deze bepaling is opgenomen welke procedure moet worden gevolgd met betrekking tot een aanvraag om ontheffing. Aan dit artikel is "en 6" toegevoegd, zijnde een verwijzing naar artikel 6, waarop de procedure als genoemd in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht eveneens van toepassing is.

Artikel 13:

naast de bestuursrechtelijke bevoegdheid tot handhaving als bedoeld in artikel 10 opent dit artikel de weg tot strafrechtelijke handhaving.

Artikel 14:

deze bepaling geeft aan onder welke naam de verordening moet worden aangehaald en bepaalt de inwerkingtreding en geldigheidsduur van de verordening.