



Programma
Aan de slag met de
Omgevingswet

Staalkaart Omgevingsplan



Centrum
stedelijk gebied

Staalkaart Centrum Stedelijk Gebied

Het omgevingsplan is hét kerninstrument van de Omgevingswet. Vooralsnog is het abstracte materie voor de beleidsafdelingen. Daarom initieerde het programma Aan de slag met de Omgevingswet het interbestuurlijke project 'Handvatten voor het omgevingsplan' dat modellen en voorbeelden voor omgevingsplannen ontwikkelt, de zogeheten staalkaarten. Een staalkaart is een selectieve, samenhangende en representatieve weergave van: a. de fysieke leefomgeving, b. activiteiten van burgers, bedrijven en overheden, en c. instrumenten tot regeling en bestuur daarvan. Een staalkaart is geen compleet omgevingsplan, maar toont voor een afgebakend gebied of thema aan de hand van voorbeeldregels welke nieuwe mogelijkheden de Omgevingswet biedt om onderdelen van de fysieke leefomgeving en activiteiten te reguleren. Deze staalkaart centrum stedelijk gebied is gericht op de binnenstad van een middelgrote gemeente. De staalkaart is een hulpmiddel voor gemeenten om snel een eerste start met het omgevingsplan te maken. Daarna kan de gemeente al werkende het omgevingsplan gaan vullen en ontstaat geleidelijk aan een omgevingsplan dat voldoet aan de verbeterdoelen van de Omgevingswet. Deze werkwijze volgens de beleidscyclus uit de Omgevingswet staat centraal in deze staalkaart. Deze staalkaart is opgesteld in samenwerking met de gemeenten Gouda en Schiedam. De centrumstedelijke vraagstukken in deze gemeente hebben als inspiratie gediend voor deze staalkaart.

Inhoud

Leeswijzer	6
Deel A: Visie	7
1 Introductie	9
1.1 Stappenschema	10
1.2 Casus gemeente Waardenweer	13
2 Een op de stappenbenadering geïnspireerde aanpak	15
2.1 Stap 1: ambities voor het gebied	16
2.2 Stap 2: rol van gemeente	16
2.3 Stap 3: kaders	17
2.4 Stap 4: integrale gebiedsbeschrijving	21
2.5 Stap 5: bepalen werkingsgebied regels	24
2.6 Stap 6: keuzemenu regels	25
2.7 Stap 7: opstellen concrete regels, waarden en werkingsgebieden	25
2.8 Stap 8: monitoring	25
3 Uitwerking per thema	27
3.1 Functiemenging	29
3.2 Leegstand	32
3.3 Cultureel erfgoed	33
3.4 Horeca, terrassen en evenementen	35
3.5 Verordeningen	37
4 Een beschrijving van de alternatieven	39
4.1 De eerste ervaring van de stappenbenadering	40
4.2 Cyclische toepassing van het stappenschema	40
5 Samenhang met de andere staalkaarten en relatie met het omgevingsplan	43
5.1 Samenhang met andere staalkaarten	44
5.2 Relatie met het omgevingsplan	44

Deel B: De staalkaart (toelichting en regels)	45
1 Inhoudsopgave van het omgevingsplan	47
2 Algemene toelichting	51
2.1 Leeswijzer	52
2.2 Naar meer verantwoordelijkheid voor de samenleving	52
2.3 Juridische opzet en toepassing van het mengpaneel	53
2.4 Toedeling van functies aan locaties	54
3 Artikelsgewijze toelichting	55
4 De regels	75
Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen	76
Hoofdstuk 2 Regels over activiteiten	76
Hoofdstuk 3 Functies	83
Bijlage I Begrippen bij artikel 1.1 Van dit plan	86
Bijlage II Het mengpaneel	87
Bijlage III Register - aanvullende gebruiksactiviteiten	88
Bijlage IV Beoordelingsregels kleine bouwwerken	88

Leeswijzer

Deze staalkaart moet gezien worden als een handreiking voor gemeenten voor het opstellen van een omgevingsplan. Het opstellen van een omgevingsplan zien wij nadrukkelijk als een proces. Door de stappen uit het proces te volgen ontstaat uiteindelijk het omgevingsplan. Deze staalkaart laat zien hoe dat proces doorlopen kan worden en welke regels dat kan opleveren.

Dit document is deel A van de tweedelige staalkaart 'centrum-stedelijk'. Dit deel A beschrijft het proces van omgevingsvisie naar een omgevingsplan aan de hand van zeven stappen. In dit stappenschema zijn per stap hulpmiddelen ontwikkeld, bijvoorbeeld om een ambitie uit de omgevingsvisie te kunnen vertalen naar een juridisch houdbare regel in het omgevingsplan.

Deel B is het voorbeeld-omgevingsplan en bevat een concrete representatieve set van juridisch getoetste regels met een artikelsgewijze toelichting. Dit omgevingsplan is tot stand gekomen op basis van de stappen die in deel A beschreven zijn.

Deel A

Vanaf pagina 7

Beschrijving van de toepassing van de een op de stappenbenadering geïnspireerde aanpak.

Beschrijving van één of meerdere alternatieven.

Beschrijving van voor- en nadelen van verschillende alternatieven.

Toelichting op de samenhang met andere staalkaarten en het doel om één omgevingsplan voor het gehele gemeentelijke grondgebied te hebben.

Deel B

Toelichting op regels - Pagina 47

Een concrete representatieve set van juridisch houdbare regels met waarden en werkingsgebied voor het omgevingsplan. Deze regels houden bovendien rekening met het Digitaal Stelsel Omgevingswet.

Beide delen zijn niet uitputtend en moeten niet gezien worden als een compleet en definitief omgevingsplan, maar als een voorbeelduitwerking op basis van een aantal thema's. In deze staalkaart beperken we de uitwerking tot vijf thema's: (1) functiemenging, (2) leegstand, (3) terrassen, horeca en evenementen, (4) cultureel erfgoed en (5) enkele onderwerpen die nu in verordeningen zijn geregeld.



Deel A

VISIE

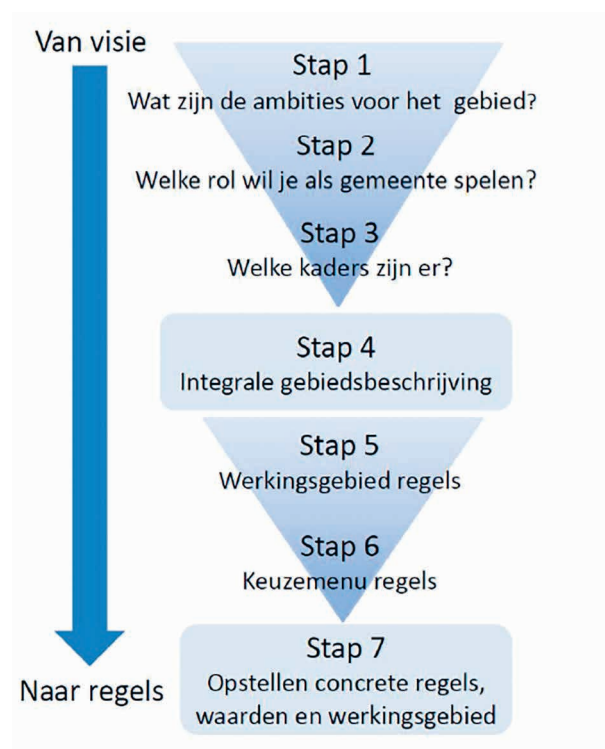


1

INTRODUCTIE

1.1 Stappenschema

Bij het uitwerken van deze staalkaart is gebruik gemaakt van het stappenschema dat in de uitvraag is geïntroduceerd. Dit schema onderscheidt zeven processtappen om van omgevingsvisie tot regels te komen in het omgevingsplan. Wij voegen daar later nog een stap 8 aan toe.



Figuur 1 Stappenschema (bron: uitvraag staalkaarten)

Stap 1: ambities voor het gebied

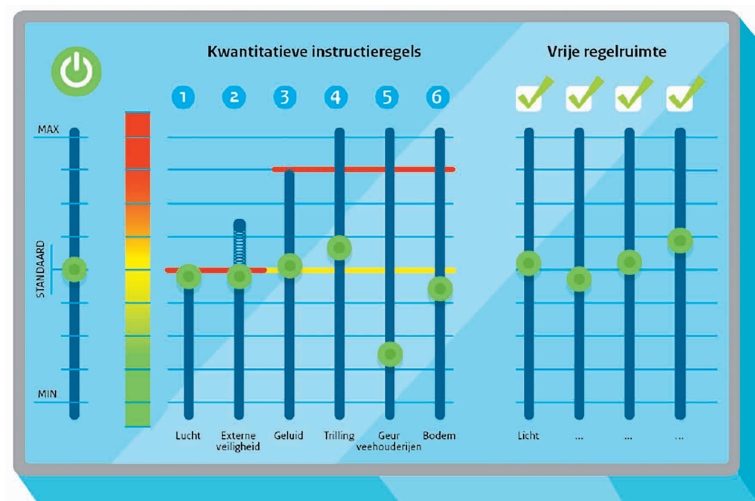
Er wordt uitgegaan van een gemeente die recent een omgevingsvisie voor de haar hele grondgebied heeft opgesteld. In stap 1 worden de ambities uit deze omgevingsvisie gedestilleerd. Ambities moeten worden gezien als het verschil tussen de bestaande en de gewenste kernkwaliteiten (of situatie) in een gemeente.

Stap 2: rol van gemeente

In de omgevingsvisie heeft de gemeente als het goed is een uitspraak gedaan over de rol die ze wil spelen bij het behalen van de ambities (bijvoorbeeld faciliteren of regisseren). Daarnaast zijn in het kader van de participatie rond de omgevingsvisie vaak toezeggingen gedaan aan ondernemers of bewoners van de binnenstad, bijvoorbeeld de toezegging om de leegstand terug te dringen. Dit is van belang omdat de rol van de gemeente mede de haalbaarheid van de ambities bepaalt. Deze rol kan verschillen per ambitie en/of per gebied.

Stap 3: kaders

In stap 3 worden de kaders van het omgevingsplan bepaald aan de hand van geldende wetgeving (zoals instructieregels), de ambities uit de omgevingsvisie en overig gemeentelijk (veelal sectoraal) beleid. Deze kaders kunnen verschillende niveaus hebben, waarbij de geldende wetgeving meestal de ondergrens zal aangeven ('daaronder mag het niet komen') en de ambities het gewenste niveau ('dat is wat we willen halen'). In aansluiting op het mengpaneel uit het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt uitgegaan van een onderscheid tussen 'basis-', 'standaard-' en 'streefnormen'. De basisnorm vormt de ondergrens. De standaardwaarde geeft de gewenste gemiddelde situatie voor de hele gemeente aan. De streefwaarde is de norm die de gemeente stelt aan onderdelen van de leefomgeving die in de omgevingsvisie als extra belangrijk zijn aangegeven. Zo een norm heeft betrekking op een bepaald gebied. Dit kan variëren tot een plek tot de hele gemeente. Deze normen geven zo de bandbreedte aan voor ieder onderdeel van de fysieke leefomgeving in de gemeente.



Figuur 2 Illustratie van het mengpaneel zoals opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving (ontwerp 2017: 125)

Stap 4: integrale gebiedsbeschrijving

De eerste drie stappen leiden tot een integrale gebiedsbeschrijving die normatief de gewenste toestand van de fysieke leefomgeving over tien jaar schetst. Deze beschrijving is toegepast op gebieden en houdt rekening met de bestaande situatie en de uitgangspunten uit de eerste drie stappen. Stap 4 is opgebouwd uit drie sub-stappen:

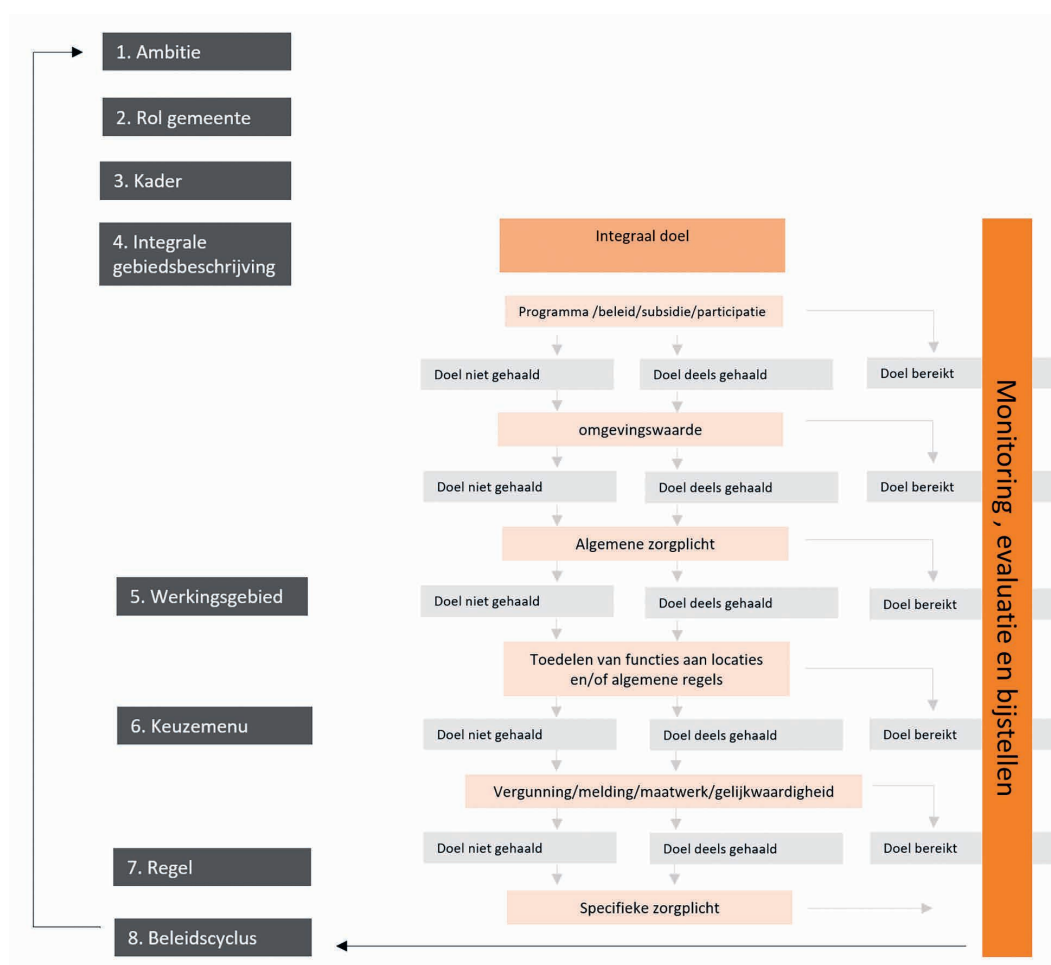
- Normatief beoordelingskader: dit kader presenteert de vertaling van de ambities uit de omgevingsvisie (stap 1) naar de normen die in stap 3 geformuleerd zijn. Het maakt zo de invloed van de - vaak louter positieve - ambities uit de omgevingsvisie op de verschillende onderdelen van de leefomgeving inzichtelijk (bijvoorbeeld: de invloed van een levendig centrum op geluidshinder voor bewoners). Een methodiek die daarvoor gebruikt kan worden is het 'OOg voor de leefomgeving'. In die methodiek wordt in het ene OOg de bestaande situatie van de verschillende onderdelen van de leefomgeving weergegeven en in het andere OOg de gewenste situatie. Deze methodiek toont daarmee de bandbreedte waarbinnen activiteiten mogen plaatsvinden.
 - Functionele toedeling van functies aan locaties: Op basis van de omgevingsvisie zijn binnen het centrum diverse gebieden te onderscheiden die op basis van bijzondere eigenschappen of gebruiksdoelen (positief of negatief) afwijken van het gemeentelijke gemiddelde.
 - Regels aan activiteiten: welke activiteiten vragen om het opstellen van regels?
- De uitkomst van stap 4 vormt de basis voor het opstellen van de regels in het omgevingsplan.

Stap 5: bepalen werkingsgebied regels

Bij deze stap wordt gekeken of het nodig is om voor een regel een specifiek werkingsgebied aan te wijzen.

Stap 6: keuzemenu regels (de beslisboom)

Indien blijkt dat het noodzakelijk is om voor een bepaald aspect een regel te stellen, wordt een beslisboom doorlopen, waarbij de eerste vraag is of volstaan kan worden met algemene regels of functies aan locaties moeten worden toebedeeld. Als het doel bereikt is, dan kan worden gemonitord en geëvalueerd. Als het doel nog niet geheel bereikt is, dan is de tweede vraag aan de orde. Die is of de regel betrekking moet hebben op een vergunning, een melding of maatwerk. Als dit nog onvoldoende is, dan moet een specifieke zorgplicht in de regels worden opgenomen. De keuze voor het type regel wordt bepaald door het antwoord op de vraag welke regel het beste werkt, voor de minste regeldruk zorgt en de meeste rechtszekerheid geeft. Overigens begint de beslisboom feitelijk al bij de integrale gebiedsbeschrijving. In deze stap wordt eerst gezien of het integrale doel gehaald kan worden met een programma of ander beleid, door een omgevingswaarde te stellen of via de algemene zorgplicht. Pas als dat niet voldoende bijdraagt aan het halen van het doel dan moeten regels worden opgenomen in het omgevingsplan.



Figuur 3 De beslisboom om regels op te stellen (bron KuiperCompagnons)

Stap 7: opstellen concrete regels, waarden en werkingsgebieden

De gemaakte keuzes in stap 1 tot en met 6 leiden uiteindelijk tot de daadwerkelijke formulering van regels met hun waarden en werkingsgebieden.

Een 8e stap 'monitoring' zou een logische aanvulling zijn op het stappenschema. Als het omgevingsplan gezien wordt als een 'levend' document dat steeds bijgesteld en gewijzigd wordt, zou met stap 8 bereikt kunnen worden dat steeds wordt bijgehouden of de gestelde doelen gehaald worden. Dit past goed in de beleidscyclus uit de Omgevingswet.

1.2 Casus gemeente Waardenweer

Algemeen

In deze staalkaart wordt het centrum van de stad Waardenweer als casus gebruikt om de verschillende ontwikkelingen en thema's uit de uitvraag op te projecteren. Een nadere beschrijving van de gemeente is te vinden in paragraaf 3.4. Integrale gebiedsbeschrijving centrum.

Bestuurlijke context in gemeente Waardenweer

De gemeente heeft recent een omgevingsvisie voor de hele gemeente vastgesteld. De gemeente wordt door diverse belangenorganisaties benaderd met de vraag om meer beleid en regelgeving. Ook heeft ze enerzijds te maken met burgers en ondernemers die zelf aan de slag willen met nieuwe initiatieven en anderzijds met burgers die overlast ondervinden van ontwikkelingen in de binnenstad. Daarnaast is de financiële toestand van de gemeente niet best en spelen er diverse trends en ontwikkelingen zoals de opkomst van online winkelen, 'blurring' (branchevervaging) en de opkomst van de deeleconomie. In deze dynamiek is het omgevingsplan een van de instrumenten¹ om te komen tot een balans tussen benutten en beschermen van de leefomgeving. Gelet op de wens te dereguleren wil de gemeente het omgevingsplan zo eenvoudig mogelijk houden, en alleen de regels stellen die echt noodzakelijk worden geacht. Daardoor is de druk op het omgevingsplan groot.

In 2017 heeft de gemeente het beleid aangenomen om detailhandel in de aanloopstraten weg te bestemmen, om hiermee concentratie van commerciële activiteiten te bevorderen en leegstand tegen te gaan.

De gemeenteraad heeft vijf jaar uitgetrokken om tot een omgevingsplan te komen. Ze maakt daarbij gebruik van de methodiek van het stappenschema, en voegt daaraan de stap monitoring (8) aan toe.

¹ Andere instrumenten betreffen programma's, subsidies, participatie, uitvoeringsprojecten etc.



2

EEN OP DE STAPPENBENADERING
GEÏNSPIREERDE AANPAK

2.1 Stap 1: ambities voor het gebied

De gemeente Waardenweer heeft recentelijk een omgevingsvisie vastgesteld. In deze visie heeft de gemeente via een uitgebreid, integraal en participatief proces de bestaande kernkwaliteiten en de identiteit van de gemeente gedefinieerd. Vervolgens is in de visie ook beschreven wat de gewenste kernkwaliteiten zijn, kortom hoe de gemeente zich in de toekomst ziet. Op basis van (het verschil tussen) de bestaande en gewenste kwaliteiten zijn de ambities geformuleerd. In onderstaande kader zijn de belangrijkste ambities van de gemeente per thema samengevat.

Omgevingsvisie Waardenweer: Wat voor stad wil Waardenweer zijn?

Ruimte en economie

Gemeente Waardenweer wil een vitaal en levendig centrum waarbij het belangrijke historische karakter versterkt wordt. Dit betekent dat de gemeente wil inzetten op het aantrekken van ontwikkelingen en activiteiten die hieraan bijdragen. Eén van de belangrijkste ambities uit de omgevingsvisie is een levendige binnenstad.

Verkeer

Het centrum dient op een duurzame manier bereikbaar te zijn voor alle vormen van transport. Dit betekent dat de inwoners van Waardenweer zich eenvoudig door de stad kunnen verplaatsen via verschillende transportvormen. Daarnaast draagt het bij aan de levendigheid van de stad omdat bezoekers het centrum beter kunnen vinden.

Sociaal

Gemeente Waardenweer kent een zeer diverse bevolkingsopbouw en is daar trots op. De stad ziet zichzelf daarom als een plek waar alle groepen in de maatschappij gelijke kansen en mogelijkheden hebben.

Water

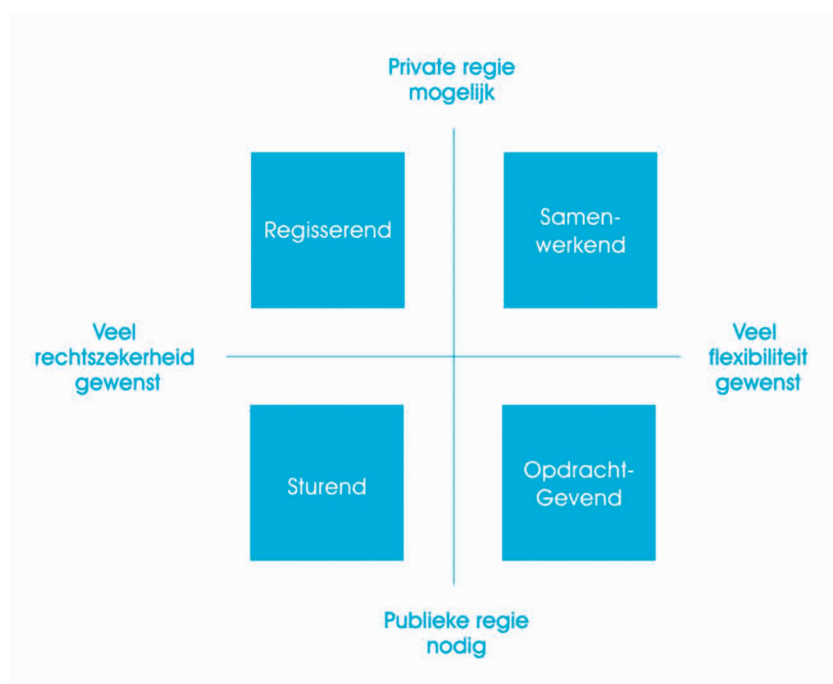
Waardenweer heeft een sterke binding met water vanwege haar historische stadsgrachten en de ligging aan de rivier de Waard.

Milieu

De gemeente Waardenweer wil een duurzame gemeente zijn, waar mensen veilig en gezond wonen en leven.

2.2 Stap 2: rol van gemeente

De gemeente Waardenweer ziet zichzelf als een regiegemeente. Alleen daar waar de bestaande of toekomstige situatie onder een in de omgevingsvisie aangeven minimale waarde valt of er juist bijzonder hoge ambities zijn, neemt de gemeente een actievere rol aan. De invulling van de rol is dus afhankelijk van het thema. De rol die de gemeente denkt aan te gaan nemen, werkt door in de vraag hoe in het omgevingsplan regels geformuleerd worden. In het kader van het participatieproces rond de omgevingsvisie zijn concrete toezeggingen gedaan de leegstand aan te pakken, meer ruimte voor ondernemers voor functiemenging te bieden, een aantrekkelijk woonmilieu te realiseren, meer ruimte voor de horeca op de markt te regelen en de beleving van de historie te versterken.



Figuur 4 Relatie tussen overheid en bewoners (bron: Schetsboek voor een omgevingsplan op kwaliteit, Mooiwaarts, mei 2017)

2.3 Stap 3: kaders

Onderstaande tabel toont de normen die de gemeente Waardenweer hanteert bij het beoordelen van de verschillende onderdelen van de fysieke leefomgeving. In deze voorbeelduitwerking worden drie klassen gehanteerd. Zodra een gemeente deze aanpak kiest, zullen deze klassen ingevuld moeten worden met meetbare kwantitatieve en/of kwalitatieve normen, die zijn gebaseerd op de instructieregels van hogere overheden, de ambities uit de omgevingsvisie en overig gemeentelijk beleid. De normen die gebaseerd zijn op de omgevingsvisie, zijn specifiek voor elke gemeente, terwijl de instructieregels van hogere overheden altijd (in alle gemeenten) de minimale bescherming bieden.

Deze normen representeren de bandbreedte voor ieder onderdeel van de fysieke leefomgeving in een hele gemeente. De basisnorm vormt de ondergrens: geen enkele situatie mag zich onder deze grens bevinden. Daarnaast is er een standaardwaarde die de gewenste gemiddelde situatie voor de hele gemeente aangeeft. De streefwaarde is de norm die de gemeente stelt aan onderdelen van de leefomgeving die in de omgevingsvisie als extra belangrijk zijn aangegeven. Deze verdeling van onderdelen van de fysieke leefomgeving en normen is een vereenvoudiging van de werkelijkheid. In iedere gemeente zullen de sectorale experts samen moeten komen om te bepalen of er een specifieke uitwerking van de leefomgeving nodig is, en wat voor een normen wenselijk zijn in hun gemeente. Hieronder is dat nader uitgewerkt voor het aspect geluid in Waardenweer.

Tabel 1 Uitwerking geluid gemeente Waardenweer

ACTIVITEITEN BINNENSTAD	KLASSE III	KLASSE II	KLASSE I
Gevel gemiddeld			
- overdag	45	50	-
- avond	40	45	-
- nacht	35	40	-
Gevel maximaal			
- overdag	65	70	-
- avond	60	65	-
- nacht	55	65	-
Binnen gemiddeld			
- overdag	30	35	35*
- avond	25	30	30*
- nacht	20	25	25*
Binnen maximaal			
- overdag	35	55	-
- avond	35	40	45/55*
- nacht	35	40	45/55*

Kwaliteitsklassen geluid voor wonen (in dB(A)'s)

Uiteindelijk zouden in het omgevingsplan alle onderdelen moeten zijn uitgewerkt. Hiernaast is dat schematisch weergegeven.

Tabel 2 Voorbeeldweergave van normen per onderdeel van de fysieke leefomgeving

ONDERDEEL FYSIEKE LEEFOMGEVING / NORMEN	ONDER DE NORM	BASIS	STANDAARD	STREEF
Duurzaamheid	Klasse 0	Klasse I	Klasse II	Klasse III
Rust		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Klimaatadaptatie		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Gezondheid		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Zorg		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Onderwijs		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Welzijn		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Leefbaarheid		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Levendigheid		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Veiligheid		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Grondwater en bodem		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Water kwantiteit		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Water kwaliteit		Klasse I	Klasse II	Klasse III
waterveiligheid		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Riolering		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Bereikbaarheid		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Veiligheid		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Mobiliteit		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Cultureel erfgoed		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Landschap en openbare ruimte		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Natuur		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Voorzieningen		Klasse I	Klasse II	Klasse III
Economie		Klasse I	Klasse II	Klasse III

Bij het opstellen en uitwerken van de tabel vormen de Omgevingswet, de amvb's en de verordeningen van provincie en waterschap steeds het vertrekpunt bij het formuleren van de minimale basiskwaliteit. Voor sommige ambities is de basiskwaliteit namelijk wettelijk bepaald in het Besluit kwaliteit leefomgeving:

- Het besluit stelt grenswaarden en standaardwaarden voor **geluid**. Van de standaardwaarden mag de gemeente gemotiveerd afwijken en andere waarden stellen. Dit geeft de gemeente de mogelijkheid om voor horecageluid de binnenwaarde van 35 dB(A) als basis aan te houden en tot 60 dB(A) of hoger toe te laten in bijzondere gebieden.
- Voor **luchtkwaliteit** gelden de rijksomgevingswaarden binnen de aandachtsgebieden en grenswaarden voor de aanleg van autowegen en tunnels. De grenswaarden zullen in omgevingsplan voor Waardenweer als basisnorm gelden. Ook bij NIBM-projecten zal als basis gelden dat afwijking alleen onder voorwaarden is toegestaan.

- Voor **geur** geldt dat de vrijheid om voor reguliere bedrijvigheid zelf regels te mogen, stellen nog wordt ingevuld. De gemeente Waardenweer moet hiervoor nog de minimale basiskwaliteit vastleggen. Tot die tijd gelden er geen regels (zie ook hierna de 'bruidsschat').
- Voor het aspect **trillingen** neemt de gemeente de standaardwaarden over uit het Besluit kwaliteit leefomgeving.
- De gemeente is - afgezien van de regeling voor rijksmonumenten in het Bal - verplicht om rekening te houden met **cultureel erfgoed** (minimaal een analyse met doorwerking van de conclusies daarvan in de planregels) met een toereikend beschermingsregime. Dat houdt voor de gemeente Waardenweer in dat voor het aangewezen cultureel erfgoed minimaal de eis van behoud geldt en dat aantasting alleen onder beperkende voorwaarden mogelijk is.
- Voor **veiligheid** is van belang dat de regels gelden voor bouwen binnen voorschriftengebieden en aandachtsgebieden en dat vaste afstanden worden aangehouden voor het plaatsgebonden risico vanwege risicovolle activiteiten. Dit wordt als basisnorm vastgelegd.
- De gemeente is verplicht het **waterbelang** te wegen. Daarnaast moet de gemeente de door de waterbeheerder gestelde voorwaarden laten doorwerken over waterkeringen en beperkingengebieden vanwege de kust of rivieren. Daarnaast zullen de opgestelde omgevingswaarden doorwerken in een basiskwaliteit die zal inhouden dat voor aangewezen watergangen geen verslechtering van de waterkwaliteit wordt toegestaan².
- Voor de **rijksinfrastructuur** - rijkswegen of hoofdsporen - geldt een verbod op regels die een beperking kunnen inhouden voor het goed functioneren ervan. Dit wordt bij de toedeling van functies aan locaties geborgd.
- Ruimtelijke reserveringen zijn niet van toepassing in Waardenweer.
- Bij Provinciale verordeningen gaat onder andere om de bescherming van de natuurwaarden in het NNN, de eis van regionale afstemming van wonen en voorzieningen en de eis van ruimtelijke kwaliteitsverbetering in aangewezen gebieden.
- De Verordening waterschap betekent dat de waterkwaliteit niet mag verslechteren en er beperkingen zijn nabij watergangen en waterkeringen.

² Stedelijk water moet doorgaans beoordeeld worden met "slecht", op basis van het Besluit kwaliteitseisen en monitoring water, (uitvoeringsbesluit voor de Europese Kaderrichtlijn Water). Op grond van deze richtlijn en het Weser-arrest hierover van 1 juli 2015 is geen enkele achteruitgang van waterkwaliteit in de klasse "slecht" toegestaan. Dat betekent bijvoorbeeld dat voor het exploiteren van terrassen aan het water mitigerende of compenserende maatregelen moeten worden getroffen.

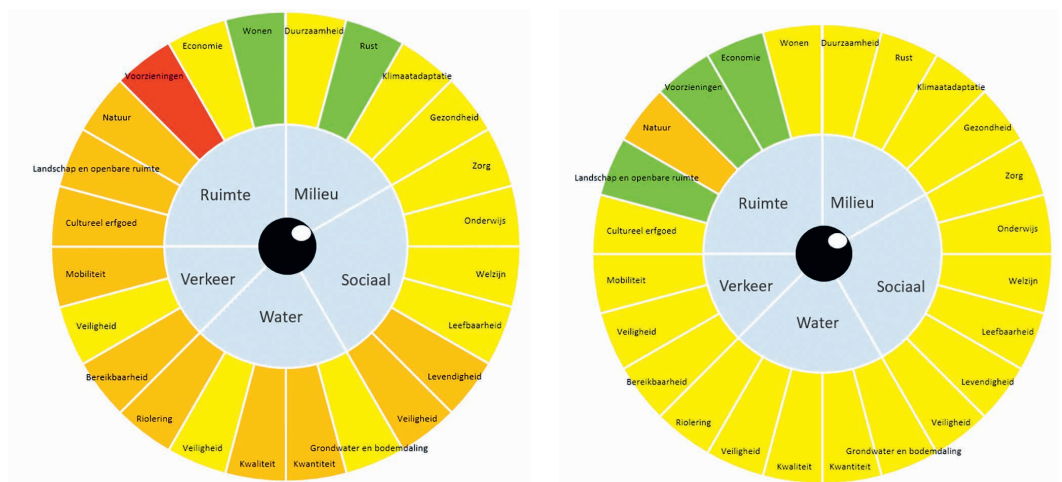
2.4 Stap 4: integrale gebiedsbeschrijving

Stap 4 is opgebouwd uit drie sub-stappen die nodig zijn om van de omgevingsvisie naar regels in het omgevingsplan te komen.

- Normatief beoordelingskader – de vertaling van ambities naar integrale doelen
- Toedeling van functies aan locaties
- Regels aan activiteiten

a. Normatief beoordelingskader – de vertaling van de visie naar normen

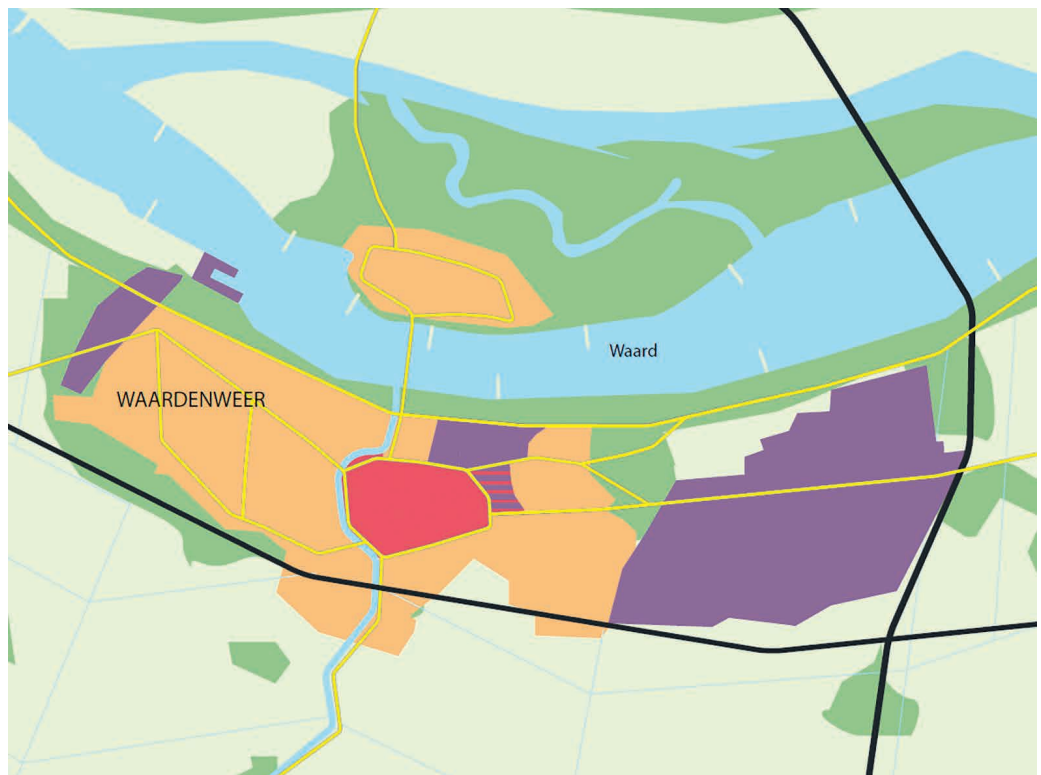
Om de huidige en de gewenste situatie inzichtelijk te maken gebruiken wij de methodiek 'OOg voor leefomgeving'. Deze door KuiperCompagnons ontwikkelde methodiek wordt gebruikt om alle onderdelen van de leefomgeving in een integraal verband te bekijken en een overzicht te behouden van de zaken die moeten worden meegenomen in het proces. Achter ieder segment van het OOg zitten de beoordelingscriteria die horen bij dat specifieke onderdeel van de leefomgeving. De waardering van ieder segment gebeurt op basis van het kader dat in stap 3 (paragraaf 1.3.) geschetst is. Het OOg toont dus de huidige en gewenste situatie van de leefomgeving in normen. Het linker-OOg toont de huidige staat van het desbetreffende onderdeel van de leefomgeving voor het centrum van gemeente Waardenweer. Het rechter-OOg toont de gewenste situatie, op basis van de ambities die in de omgevingsvisie zijn opgenomen.



Figuur 5 OOg voor de leefomgeving - links toont de huidige situatie en rechts de uitwerking van de omgevingsvisie van de gemeente Waardenweer (bron: KuiperCompagnons ©)

Gemeente Waardenweer

Waardenweer is een gemeente in de Nederlandse provincie Overijssel en telt 79.533 inwoners (januari 2017). In de omgevingsvisie heeft de gemeente voor alle onderdelen van de leefomgeving aangegeven hoe de situatie er op dit moment voorstaat en hoe deze in de toekomst uit moet gaan zien. Veel onderdelen van de leefomgeving voldoen in principe al aan het standaard wensbeeld van de gemeente (Klasse II) en hiervoor heeft de gemeente dan ook geen extra ambities bovenop het handhaven van de bestaande situatie uitgesproken. Voor verschillende onderdelen is de situatie echter ondermaats of heeft de gemeente extra hoge ambities waardoor het OOg wel een verkleuring toont ten opzichte van de huidige situatie.



Figuur 6 Gemeente Waardenmeer - in rood is het centrumgebied aangegeven

Huidige situatie centrum

Het stadscentrum van de grootste kern, ook Waardenmeer geheten, is een centraal gelegen gebied dat een centrumfunctie vervult voor de rest van de stad en de omliggende kernen. Er is sprake van een zeer sterke menging van functies en activiteiten waaronder wonen, detailhandel, horeca, dienstverlening, cultuur en de wekelijkse markt. De dichtheid van de functies en activiteiten is navenant hoog. Dit brengt ook een grote mobiliteit met zich mee. Tegelijkertijd staat het centrum sterk onder druk van leegstand en een beperkt en eenzijdig aanbod aan winkels en diensten. Dit heeft een negatieve invloed op het voorzieningenniveau, de lokale economie en levendigheid en de uitstraling van de openbare ruimte. Als gevolg van genoemde ontwikkelingen is de omgevingskwaliteit laag in verschillende delen van de stad. Daarom en vanwege de grote dynamiek is er behoefte aan flexibiliteit in functies en activiteiten waarbij de omgevingskwaliteit aanvaardbaar dient te zijn.

Vitaal en levendig

In de omgevingsvisie van Waardenmeer wordt gestreefd naar een vitaal en levendig centrum met veel voorzieningen die een publiekstekkende werking hebben. De ambitie is om de komende jaren met prioriteit de levendigheid en het voorzieningenniveau te verhogen. Om inwoners, ondernemers en ontwikkelaars te verleiden om met ontwikkelingen te komen die bijdragen aan die ambitie, heeft de gemeente besloten dat voor bepaalde aspecten (zoals geluid en leefbaarheid) waar nodig een lagere norm gehanteerd kan worden. Dit betekent dat in die situaties de hinder mag toenemen en geaccepteerd wordt dat de leefbaarheid achteruit gaat.

Historisch karakter en leefbaar

Tegenover de wens om Waardenweer weer een levendig en vitaal karakter te geven staan andere waarden. Zo staat de stad bekend om haar historisch centrum met een rijk historisch verleden. In de visie is gekozen voor het uitgangspunt dat het beschermen van de karakteristieken die mede de identiteit van de stad bepalen, belangrijker zijn dan alleen het beschermen van individuele gebouwen. In de omgevingsvisie heeft de gemeente een uitgebreide cultuurhistorische en archeologische studie laten uitvoeren en vertaald in de *Erfgoedatlas Waardenweer*. Deze atlas identificeert verschillende karakteristieke structuren en gebieden en heeft geleid tot een herwaardering van het gemeentelijk monumentenbestand en beschermde aanzichten. Het historische karakter van de stad draagt sterk bij aan de identiteit en is het van groot belang voor de toeristische trekkracht en de leefbaarheid. Waardenaren zijn namelijk trots op hun historische woonomgeving. De kwaliteit van veel monumenten en structuren is echter de laatste jaren door onder andere leegstand sterk afgenomen waardoor, over de hele breedte, het cultureel erfgoed niet aansluit bij het wensbeeld. Daarom wil de gemeente de karakteristieke structuren en gebieden (zowel gebouwen als de openbare ruimte) minimaal in stand houden en geen verslechtering accepteren (Klasse II).

b. Toedeling van functies aan locaties

Op basis van de omgevingsvisie zijn binnen het centrum diverse deelgebieden te onderscheiden die op bijzondere eigenschappen of gebruiksdoelen afwijken van het gemeentelijk gemiddelde. Dit betekent dat hier een (iets) andere bandbreedte gehanteerd dient te worden om deze eigenschappen of gebruiksdoelen mogelijk te maken. In hoofdstuk 4 is voor een aantal gebieden (op basis van de vijf thema's) toegelicht hoe dit doorwerkt.

De deelgebieden met hun specifieke kenmerken en functies in het centrum van Waardenweer zijn:

- Winkelen en ontmoeten (ambitie meer publiek in de binnenstad)
- Monumentaal centrum (extra nadruk op cultureel erfgoed)
- Uitgaan (volwaardig aanbod aan voorzieningen op het gebied van uitgaan en ontspannen)
- Artistiek en creatief (nadruk op onderscheidend aanbod)
- Experimentengebied (ruimte voor creatieve doelgroepen)
- Rustig stedelijk wonen (zeer gewild woonmilieu faciliteren)

Voor al deze deelgebieden geldt dat sprake is van bijzondere kenmerken die het rechtvaardigen dat voor een of meerdere onderdelen van de leefomgeving ten opzichte van het OOG een nadere afweging wordt gemaakt. In een gebied waar winkelen of uitgaan belangrijk is, is meer levendigheid gewenst en is een lagere leefbaarheid acceptabel. In een gebied met horeca en hoge geluidsbelasting dient dit met het oog op gezondheid afgestemd te worden met gevoelige functies. Het functiedoel geeft dus 'schuifruimte' in de segmenten van het OOG. In hoofdstuk 3 is voor een aantal gebieden (op basis van de vijf thema's) toegelicht hoe dit doorwerkt in het stappenschema.

Tabel 3 Voorbeelduitwerking van hoe de gewenste klasse van leefbaarheid en levendigheid kan variëren tussen de verschillende gebieden

	Ambitie in de omgevingsvisie	Modern winkelen en druk ontmoeten	Monumentaal centrum	Uitgaan	Rustig stedelijk wonen	Artistiek en creatief	Experimenteer / innovatie
Leefbaarheid	Klasse II	0	+1	-1	+1	-1	-1
Levendigheid	Klasse II	+1	-1	+1	-1	+1	+1

c. Regels aan activiteiten

Op basis van stap 4a en 4b ligt normatief de bandbreedte vast waarbinnen in de binnenstad activiteiten kunnen plaatsvinden. In een ideale situatie zouden er verder geen regels nodig zijn. De ervaring leert echter dat het noodzakelijk is regels te stellen om bepaalde activiteiten te stimuleren en andere juist te beperken. De gemeente Waardenweer gaat hier wel zo terughoudend mogelijk mee om. Daar waar ruimte is voor loslaten en eigen verantwoordelijkheid, zal de gemeente die ruimte bieden en moet de algemene zorgplicht uit de Omgevingswet ervoor zorgen dat er geen aantasting van de basiskwaliteit plaatsvindt.

Zoals gezegd is alleen loslaten niet voldoende. De gewenste omgevingskwaliteit zal pas vormkrijgen als activiteiten worden ontplooid die daadwerkelijk bijdragen aan (de toename van) die kwaliteit. In dit geval zullen vooral publieksaantrekkende activiteiten, zoals winkels, horeca, wonen en evenementen, ervoor zorgen dat het centrum meer gaat leven. Zulke activiteiten moeten dus de ruimte krijgen, maar wel binnen een bepaalde bandbreedte. Het uitoefenen van deze activiteiten mag er namelijk niet toe leiden dat andere gewenste omgevingskwaliteiten, zoals cultuurhistorie, te veel worden aangetast. Het is kortom een zoektocht naar de balans tussen het beschermen en benutten van de leefomgeving binnen de ruimte die het OOg ons biedt. In het omgevingsplan wordt daarom per activiteit nagegaan of er een noodzaak tot het stellen van regels is, of deze gebonden zijn aan een bepaalde locatie (functie) en wat het doel van deze regeling is.

2.5 Stap 5: bepalen werkingsgebied regels

In stap 4 is duidelijk geworden dat op basis van bijzondere eigenschappen of gebruiksdoelen functiegebieden onderscheiden kunnen worden. Deze functiegebieden hebben met het oog op de gewenste activiteiten elk hun eigen set regels. Indien er binnen een functiegebied weer nader onderscheid gemaakt wordt naar locaties om de regel specifiekere toe te passen, ontstaan er 'werkingsgebieden'. In het omgevingsplan is daarom een beperkt aantal functiegebieden verder opgedeeld in werkingsgebieden.

Voorbeeld werkingsgebieden leegstand

De activiteit 'het laten leegstaan van vastgoed' kan betrekking hebben op diverse gebruiksactiviteiten zoals leegstand van winkelpanden, leegstand van kantoren en leegstand van woningen. De gemeente heeft in haar visie twee aandachtgebieden benoemd: Het gebied rondom de Markt en het gebied aan weerszijden van de overdekte winkelgalerij. In het gebied rondom de Markt heeft de gemeente te maken met vastgoedeigenaren die de aanpak van leegstand tegenwerken. De gemeente wil hier echter desnoods de detailhandelsfunctie op bepaalde panden schrappen. In het deelgebied 'overdekte winkelgalerij' is in overleg met de winkeliers al een aanpak bedacht die erop is gericht leegstaande panden te signaleren en daar zo snel mogelijk een eigenaar voor te zien te vinden. Deze aanpak lijkt te werken.

2.6 Stap 6: keuzemenu regels

Bij het opstellen van regels biedt de wetgever de gemeente een grote keuze aan soorten en typen regels. Het gaat om de volgende mogelijkheden:

- Omgevingswaarde
- Specifieke zorgplicht
- Algemene regels (direct werkend) / gebods- en verbodsbepalingen
- Gelijkwaardigheidsbepalingen
- Maatwerkregels.
- Bevoegdheid tot het opnemen van maatwerkvoorschriften.
- Verbodsbepalingen na vergunning.
- Meldingsplicht
- Omgevingsplanactiviteit/ omgevingsvergunning
- Voorwaardelijke verplichtingen
- Procedureregels vergunning en melding.

Welke regel in welke situatie gesteld moet worden, is niet voorgeschreven. Wel heeft de wetgever bij een gebleken noodzaak om regels te stellen, de voorkeur om voor zoveel mogelijk direct werkende regels te stellen zonder nadere afweging en zo min mogelijk administratieve lasten voor burgers en overheid. Ook hier is het uitgangspunt dat er echt een noodzaak moet zijn om een regel te stellen. Is die noodzaak er niet, dan hoeven ook geen regels te worden gesteld. In het omgevingsplan is per regel steeds het keuzemenu doorlopen.

2.7 Stap 7: opstellen concrete regels, waarden en werkingsgebieden

De gemaakte keuzes in stap 1 tot en met 6 leiden uiteindelijk tot de daadwerkelijke formulering van een volledige set regels. In het omgevingsplan wordt toegelicht wat het doel van de regel en wordt beschreven wat de eventuele samenhang is met andere regels. Daarbij heeft de wetgever beoogd dat de toelichting zich meer dan voorheen richt op de uitleg van de regels zelf.

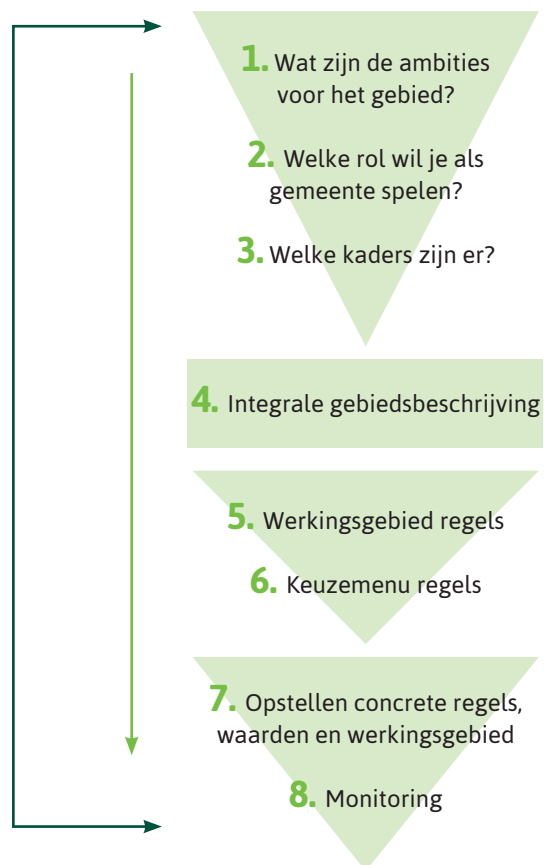
2.8 Stap 8: monitoring

Deze extra stap maakt het proces om te komen tot een omgevingsplan compleet en zorgt ervoor dat het omgevingsplan voortdurend actueel is. Als het bijvoorbeeld gaat om de ambitie meer levendigheid in de binnenstad te krijgen, dan is het van belang dit ook te monitoren. Als het beleid niet werkt, kan worden besloten een extra inspanning leveren. Andersom, als het beleid succesvol is en de binnenstad trekt steeds meer bezoekers, zal een punt bereikt worden waar levendigheid minder belangrijk wordt en leefbaarheid aan belang zal toenemen. Ook dan is een bijstelling van het omgevingsplan gewenst.

Om het omgevingsplan op die manier te laten werken, is het noodzakelijk de regels te koppelen aan belangrijke databronnen, zoals vierkante meters detailhandel en gegevens die inzicht bieden in de publieksaantrekkende werking van gevestigde ondernemers. Maar ook bijvoorbeeld het woon-, mobiliteits- en veiligheidsbeleid kan op die manier bewaakt worden. Verder zal de gemeente als zij wonen in de binnenstad wil bevorderen, de juiste doelgroepen moeten aanspreken en het aanbod aan woningen in het centrum moeten afstemmen op het aanbod aan woningen dat elders in de gemeente wordt toegelaten.

Het opstellen van een omgevingsplan moet zo worden gezien als een cyclisch proces zonder eindpunt. Deze benadering van het omgevingsplan heeft als groot voordeel dat gedurende het proces van het opstellen van het omgevingsplan nog geen sprake hoeft te zijn van een volledige uitgekristalliseerde omgevingsvisie maar dat onderdelen pas uitgewerkt worden als daarover binnen de gemeente consensus is. De omgevingsvisie en omgevingsplan hoeven daar niet op te wachten aangezien het cyclische proces aanvulling altijd mogelijk maakt.

Voor het in deel B opgestelde omgevingsplan is gekozen voor een omgevingsplan met veel open normen. Uit oogpunt van rechtszekerheid is dat geen gewenste planvorm. Het cyclisch werken moet er voor zorgen dat die open normen geleidelijk aan ingevuld gaan worden en steeds meer het karakter krijgen van direct werkende normen gericht op rechtszekerheid. Het is dan ook van groot belang te benadrukken dat het opstellen van een omgevingsplan 5 tot 10 jaar de tijd zal vragen en dat we in de eerste jaren wellicht te maken krijgen met meer rechtsonzekerheid dan we eigenlijk acceptabel vinden.



Figuur 7 Het stappenschema na uitbreiding met stap 8



3

UITWERKING PER THEMA

De gemeente hanteert ambities die gelden voor de gehele stad, maar de gewenste situatie is niet altijd te verenigen met alle functies en activiteiten. Zoals in het vorige hoofdstuk is beschreven, zijn er op basis van de omgevingsvisie binnen het centrum diverse gebieden te onderscheiden die wegens bijzondere eigenschappen of gebruiksdoelen afwijken van andere gebieden. Op basis van de vijf thema's die onderwerp zijn van deze staalkaart, hebben wij een aantal van deze gebieden verder uitgewerkt.

Algemene Zorgplicht, een omgevingsplan zonder regels?

Het omgevingsplan heeft tot doel veel ruimte te bieden aan activiteiten en ontwikkelingen in het centrum. Tegelijkertijd betekent ruimte voor initiatieven en vertrouwen ook de verantwoordelijkheid voor een goede kwaliteit van de leefomgeving (de Omgevingswet is op gericht zowel ontwikkelruimte te bieden als de kwaliteit van de leefomgeving te waarborgen). Deze verantwoordelijkheid is niet altijd in regels uit te drukken.

Wij maken hier de keuze zo veel mogelijk vrijheid te bieden in de verwachting dat de samenleving zelf de verantwoordelijkheid pakt die nodig is voor de zorg voor een goede fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld:

- horecaondernemers die bezoekers aanspreken op overlastgevend gedrag;
- ontwikkelaars die de regels voor monumenten niet als last zien, maar juist proberen een bouwplan te maken, dat bijdraagt aan de versterking van cultureel erfgoed;
- winkeliers, die zelf met leegstand aan de slag gaan;
- bewoners van woonboten die gezamenlijk het initiatief nemen om de gracht schoon te houden (op basis van een 'right to challenge').

Waar mogelijk ondersteunen we deze vrijheid, maar niet onbegrensd. In bijlage 2 van de regels opgenomen in deel B4 hebben we als uitwerking van het OOG bepaald welke omgevingskwaliteit we minimaal willen bereiken. Per perceel of per gebied is op die manier voor ieder onderdeel van de leefomgeving te bepalen welk kwaliteitsniveau wordt nagestreefd. Dit geldt bijvoorbeeld op de Markt waar ruimte wordt geboden aan de horeca (levendigheid klasse III) door voor gezondheid/geluid klasse I aanvaardbaar te achten.

Op deze manier is zonder nadere regels te stellen de gewenste kwaliteit van de leefomgeving bepaald. Een ieder die in een gebied de aangegeven omgevingskwaliteit aantast zou hier op basis van de zorgplicht op aangesproken kunnen worden, zoals in het geval van een horeca-ondernemer die zijn muziek zo hard zet dat in een naburige woning de basiskwaliteit geluid 35 dB(A) wordt overschreden. Op basis van de algemene zorgplicht kan deze ondernemer hierop aangesproken worden.

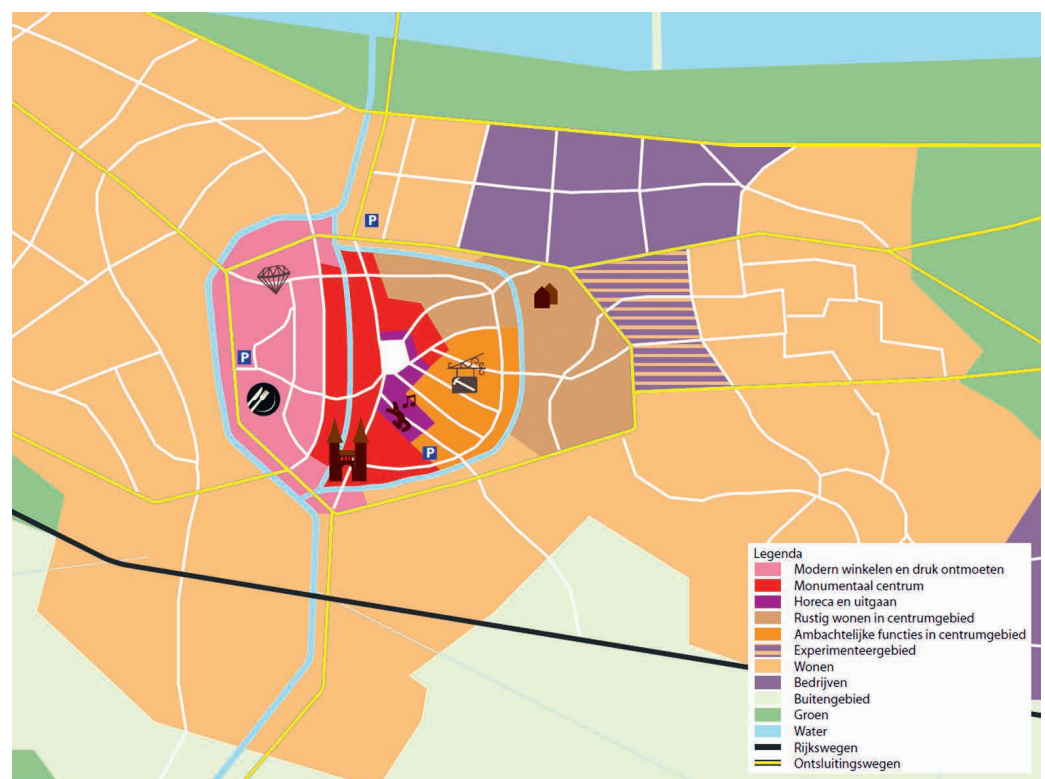
In de praktijk zal het lastig zijn een zorgplicht op die manier gegarandeerd te laten werken, alleen al vanwege de rechtsonzekerheid bij de overtreding van de norm. Om die onduidelijkheid en rechtsonzekerheid weg te nemen is in de regels per onderdeel van de fysieke leefomgeving nagegaan welke regel minimaal gesteld moet worden om een bepaalde kwaliteitsklasse zeker te stellen en rechtszekerheid te bieden. Op die manier moet het omgevingsplan juridisch de ruimte afbakenen die gebruikt kan worden voor activiteiten in de leefomgeving. Door minimale regels te stellen kan die ruimte zo groot mogelijk blijven. De per onderdeel van de leefomgeving vastgestelde basiskwaliteitsniveaus vormen daarbij een soort vangnet. Als een activiteit een basiskwaliteitsniveau aantast, zullen burgemeester en wethouders nagaan of het noodzakelijk is te handhaven, bijvoorbeeld door een zorgplicht of door nadere regels te stellen in het omgevingsplan.

Op deze wijze wil de gemeente bereiken dat iedereen oog krijgt voor de kwaliteit van de leefomgeving en daarnaar handelt. Pas dan kan de gemeente geleidelijk minder regels gaan stellen.

3.1 Functiemenging

De gemeente Waardenweer merkt dat er sinds de aanvang van de crisis in toenemende mate vraag is naar een meer flexibele toedeling van functies in het centrum die leidt tot een sterke menging. Enkele voorbeelden hiervan zijn barbiers die graag een glaasje bier schenken en restaurants die transformeren naar een tapas-formule waarbij in de avonduren de muziek aangaat voor een dansje. Daarnaast laat de gemeente steeds vaker activiteiten in de winkelstraten toe die niet direct herkenbaar zijn als traditionele winkel. Zo zijn er verschillende huiskamer-concepten geopend, waar mensen samenkomen om een praatje te maken of een bordspel te spelen. Ook openen politieke partijen tijdelijke kantoren om in contact te komen met de burgers. Weliswaar zijn niet alle panden in de winkelstraten meer gevuld met winkels, maar ze dragen zo wel actief bij aan de levendigheid en samenkomst van burgers in het centrum. Dit zou ervoor pleiten iedere gebruiksactiviteit toe te staan.

De ambities van de gemeente geven echter aanleiding om de gebruiksmogelijkheden tot op zekere hoogte in te perken. Anders dreigt bijvoorbeeld het aanbod aan voorzieningen te versnipperen, wat weer een negatieve invloed heeft op de levendigheid. Om die reden is er in de omgevingsvisie van de fictieve gemeente Waardenweer – op basis van functionele gebiedstypen – binnen het centrum een onderscheid gemaakt in zes deelgebieden. Deze zijn representatief voor de gemiddelde opbouw van middelgrote Nederlandse steden met een oude binnenstad. Deze deelgebieden zijn hierna beschreven.



Figuur 8 Functionele gebiedsindeling

Winkelen en ontmoeten

Het gebied 'winkelen en ontmoeten' ligt aan de westkant van het centrum. Op dit moment heeft dit gebied te maken met enige leegstand en is, ondanks de toegestane functiemenging, (de variatie in) het voorzieningenaanbod nog beperkt. Om die reden wil de gemeente graag die gebruiksactiviteiten stimuleren, die een sterke publiekstrekkende werking hebben. Met activiteiten zoals commerciële galeries/ateliers, musea, dag-horeca, stemgeluid³, bedrijfsmatig geluid, laden en lossen, parkeren en de weekmarkt wordt bijgedragen aan de levendigheid op straat en een gezonder ondernemersklimaat. Aan deze activiteiten wordt daarom meer ruimte geboden. De gemeente stelt in dit deelgebied maar één regel: de activiteit moet bijdragen aan een levendige binnenstad. Wat precies onder levendigheid moet worden verstaan is (nog) niet bepaald. Na een jaar gaat de gemeente kijken welke activiteiten de vrijheid heeft opgeleverd en of er een noodzaak bestaat nadere regels te stellen. Vanwege de eis van de provincie dat het aanbod aan detailhandel niet te groot mag zijn, is het nog wel noodzakelijk om nieuwe activiteiten te toetsen aan de aanwezige gebruikruimte voor detailhandel.

Het voorgaande betekent dat de huidige praktijk wordt losgelaten om functies toe te delen naar de categorieën detailhandel, horeca, bedrijven en maatschappelijk. Alles mag, mits de gebruiksactiviteit bijdraagt aan de levendigheid van de binnenstad.

Monumentaal centrum

Dit is het gebied van de stad waar het historische karakter het beste te beleven is. Het gebied wordt gekenmerkt door een grote hoeveelheid monumenten en karakteristieke structuren. De kleinschaligheid van die waarden valt hier op. Het merendeel van deze panden is in gebruik als woning en in beperktere mate als kantoor. Activiteiten die een negatieve invloed hebben op het historische karakter en de monumentale waarden, zijn hier minder wenselijk. Wegens het kleinschalige karakter zijn ook vooral kleinschalige functies gewenst.

Naast de bestaande functies laat de gemeente in dit deelgebied alle gebruiksactiviteiten toe die bijdragen aan het criterium "monumentale karakter van het gebouw en omgeving". Vanwege de kwetsbare historische omgeving is hier gekozen voor een omgevingsvergunning waarbij burgemeester en wethouders per geval afwegen of aan dit criterium wordt voldaan. Daarbij toetsen ze aan de bijbehorende beleidsregel.

Uitgaan

Een sterk aanbod van avond- en nachthoreca hoort bij een levendige stad. Het gebied rondom de Markt van Waardenweer is al langer een horecaconcentratiegebied. Om die reden is in de omgevingsvisie het gebied rond de Markt aangewezen voor avond- en nachthoreca en andere activiteiten op het gebied van ontspanning en recreatie.

Op de Markt zijn er een aantal ondernemers die graag willen uitbreiden. Waardenweer staat hier in principe welwillend tegenover omdat het past bij het karakter van dit gebied. Rondom de Markt zijn er echter ook nog verschillende oude (monumentale) woningen die vaak slecht geïsoleerd zijn, waardoor de bewoners ervan relatief veel geluidsoverlast ervaren. Om die reden is dit gebied aangewezen als 'geluidbelast wonen'. Dit betekent dat de gemeente erkent dat deze locatie in principe een lagere leefbaarheid heeft en dat bewoners er dus bewust voor kiezen om in een drukker gebied te wonen. Dat dit in principe betekent dat elke woning geïsoleerd dient te worden, vraagt bijzondere aandacht vanwege het gebruik van de historische panden op de Markt en het behoud van het beschermd stadsgezicht. Veel van deze panden zijn namelijk aangewezen als monument en hebben soms ook een beschermd interieur.

³ Dit wordt in het kader van deze opgave ook gezien als activiteit.

Artistiek en creatief

In dit deel van Waardenweer waren voorheen veel pakhuizen en ambachtelijke bedrijven aanwezig. De gemeente wil dit gebied door het aantrekken van creatieve en artistieke bedrijven laten transformeren tot iets wat een moderne versie van hetzelfde genoemd zou kunnen worden. Het gaat daarbij uitsluitend om ambachten in de kunst-, cultuur- en designhoek. Daarbij kan worden gedacht aan kleinschalige bedrijven met handgemaakte producten, zoals werkateliers, edelsmeden, meubelmakers, modeontwerpers, beeldhouwers en decorbouwers. Landelijke formules die zich richten op het winkelend publiek en reguliere bedrijvigheid passen dus niet binnen dit gebied. Iedere activiteit die bijdraagt aan het omschreven concept, krijgt de ruimte. Toch zorgen ook die activiteiten mogelijk voor de nodige hinder in de vorm van bedrijfsgeluid, transport en winkelend publiek. Om ruimte te geven aan deze bedrijvigheid, accepteert de gemeente daarom dat leefbaarheidsnorm en de kwaliteit en uitstraling van de openbare ruimte wat lager zijn dan gemiddeld. Nieuwe activiteiten worden hier alleen toegestaan als voldaan wordt aan de eis van handmatige gemaakte producten gericht op kunst, cultuur en design. Ook hier zal na een jaar bekeken worden of deze open norm de gewenste uitwerking heeft gehad.

Experimenteergebied voor innovatie

In dit gebied geeft de gemeente ruimte aan nieuwe ontwikkelingen. Het gebied wordt nu als sociaal onveilig gezien en heeft een openbare ruimte van lage kwaliteit. Met name in de plint is er veel leegstand die de gemeente graag opgevuld ziet met diverse gebruiksactiviteiten zodat het gebied weer gaat bruisen en de entree vormt van de binnenstad. Waardenweer wil deze ontwikkeling op gang brengen door het gebied open te stellen voor allerlei initiatieven en experimenten, zolang die maar passen binnen de andere regels van het omgevingsplan. Dit betekent bijvoorbeeld dat ieder initiatief de mogelijkheid krijgt om gedurende zes maanden zonder vergunning een activiteit uit te voeren. Na zes maanden volgt een evaluatie en kan voor maximaal vijf jaar een vergunning worden gekregen. Andere activiteiten zoals winkels, kantoren, grote bedrijven zijn minder welkom, zeker als deze concurreren met bedrijven elders in Waardenweer.

Uitwerking in DSO

In het centrum van Waardenweer mag veel, heel veel, maar wel binnen duidelijke grenzen. In de winkelstraat de Wiekstraat raadpleegt de eigenaar van een slechtlopende boekwinkel het DSO om te kijken of hij een koffiehoeke mag toevoegen aan zijn winkel. Hij ziet dat voor zijn perceel regels gelden voor gebruik, cultureel erfgoed, geluid, bouwen, evenementen en terrassen. Als hij verder klikt op gebruik ziet hij dat in zijn pand alles mag zolang het maar overdag publiek trekt en het pand voor iedereen toegankelijk is. Hij mag dus een koffiehoeke inrichten of een bedrijfje starten. Via de gemeentelijke website kan hij direct een formulier invullen zodat de gemeente kan controleren of het gebruik ook echt publieksaantrekkelijk is. In de regel voor cultureel erfgoed ziet hij dat er strikte regels gelden voor de verbouw van zijn monumentale pand tot koffiehoeke. Verbouwen mag, maar moet wel in overstemming met de oorspronkelijk kenmerken gebeuren, omdat er anders sprake is van een overtreding. Hij ziet ook dat er een adviescommissie voor hem klaar staat om hem hierbij te helpen. Als hij tenslotte klikt op terrassen merkt hij dat voor zijn deur een gebied is aangewezen, waar een terras mag tot 23:00 in de avond.

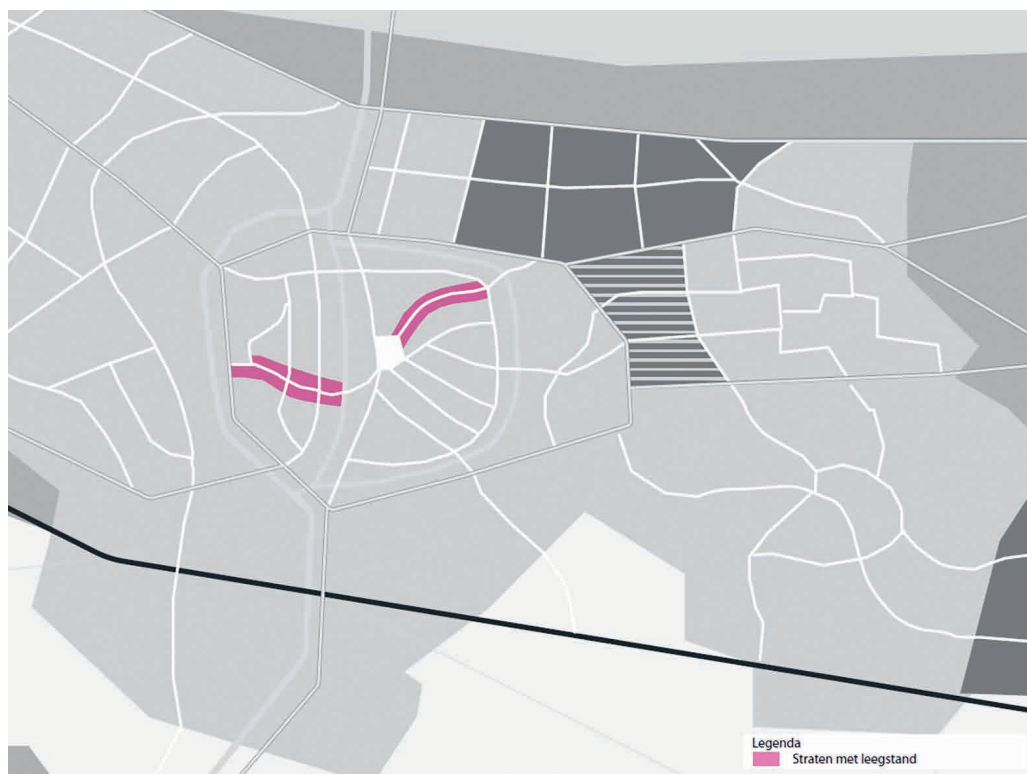
Nog ruimer zijn de mogelijkheden voor functiemenging in het experimenteergebied. In dit vergeten stukje stad met veel leegstaande kantoren, sociaal onveilig en rommelig mag tijdelijk bijna alles zolang maar aan de zorgplicht voldaan wordt. Een startende ondernemer die hier graag een moderne flexplek inricht met horeca en bedrijvigheid, zal zoals gezegd in het DSO zien dat er regels gelden voor gebruik en geluid en dat er een zorgplicht is. Als zij klikt op gebruik wordt duidelijk dat het eerste half jaar alles mag en dat daarna een vergunning mogelijk is voor maximaal een vijf jaar. Wel is bij geluid te zien dat het in de avond stil moet zijn voor de omliggende woningen. Op grond van de zorgplicht mag de ondernemer geen overlast veroorzaken en kan de gemeente haar daar op aanspreken.

Rustig stedelijk wonen

Bepaalde delen van het centrum van Waardenweer zijn van oudsher relatief monofunctionele woonbuurten. In deze gebieden worden steeds meer woningen opgedeeld in kleine appartementen en kamers waardoor het type bewoners steeds eenzijdiger wordt. Om een goed woonklimaat te behouden, zijn activiteiten die potentieel overlast geven, niet toegestaan. Dat betekent dat er in dit gebied bij voorkeur geen nieuwe publiekstrekkende activiteiten bijkomen. Verder moet het gebied – gelet op de ambitie dat er in de stad gelijke kansen dienen te zijn voor alle bevolkingsgroepen – aantrekkelijk blijven voor een divers publiek. Om die reden dient het aanbod van te kleine woningen en kamerbewoning te worden gemaximeerd en moeten vrijesectorhuur en bijzondere woonvormen bevorderd worden. Daarnaast is er binnen dit gebied een kleine ontwikkelingslocatie aanwezig van 100 woningen.

3.2 Leegstand

Ook in Waardenweer zijn de winkels en kantoorpanden de afgelopen jaren geraakt door de economische crisis en de toenemende online-consumptie. Er staan panden leeg in het hele centrum, maar de gemeente ziet dit pas als problematisch als daardoor ook de leefbaarheid en het levendige karakter van de stad aangetast worden. Dit laatste speelt met name in het gebied rondom de Markt en in de overdekte winkelgalerij.



Figuur 9 Aanduiding leegstandsgebieden

Uitwerking in DSO

De eigenaar van een leegstaand pand in de winkelstraat de Kruinweg ziet in het DSO dat de gemeente geïnformeerd moet worden zodra het pand leegstaat. Maar zij ziet ook dat de gemeente klaar staat om te helpen en een aanbod kan doen voor een nieuwe huurder en/of het opkappen van het pand. Een eigenaar in een aanloopstraat, zoals de Baarssteeg, zal zien dat zijn leegstaande winkelpand niet opnieuw als winkel in gebruik genomen mag worden.

3.3 Cultureel erfgoed

Waardenweer heeft een rijke historie en de kenmerken daarvan geven identiteit aan de verschillende delen van de stad. Veel monumenten staan echter leeg. Het is lastig om een nieuwe eigenaar te vinden die voor het noodzakelijke onderhoud gaat zorgen. Daarnaast wordt veel van het cultureel erfgoed actief gebruikt voor verschillende functies in de gemeente. In de omgevingsvisie heeft Waardenweer aangegeven dat het cultureel erfgoed erg belangrijk is voor de stad. Om die reden is bij het opstellen van de visie een uitgebreide analyse uitgevoerd van alle karakteristieke gebouwen en structuren. Op basis van deze analyse heeft de gemeente een onderscheid gemaakt tussen individuele monumenten en een aantal karakteristieke structuren.

Alle kenmerkende elementen hiervan zijn uitputtend beschreven. De gemeente staat ontwikkelingen toe in deze monumenten en structuren, mits deze bijdragen een versterking ervan. Waardenweer onderscheidt drie karakteristieke gebieden: 'beschermd stadsgezicht', 'historisch wonen' en 'oude ambachten'.

Beschermd stadsgezicht en monumenten

Het rijk heeft een deel van het centrum, namelijk de oude binnenstad (binnen en langs de singels en aan weerszijden van de Brugse Vliet), aangewezen als beschermd stadsgezicht. Het omvat ook het gebied rondom de kerk en de markt, dat het historisch hart van de stad is waar de eerste nederzettingen zijn uitgegroeid tot de huidige vorm van de stad. De gemeente heeft deze aanwijzing direct overgenomen in de omgevingsvisie. Verschillende gebouwen zijn bovendien aangewezen als rijksmonument. Het betreft onder andere de Grote Kerk, het stadhuis en enkele kleinere kerken, die voor een deel teruggaan op middeleeuwse kloosters. Daarnaast is er nog een relatief lange lijst aan gebouwen die zijn aangewezen als gemeentelijk monument.

Historisch wonen

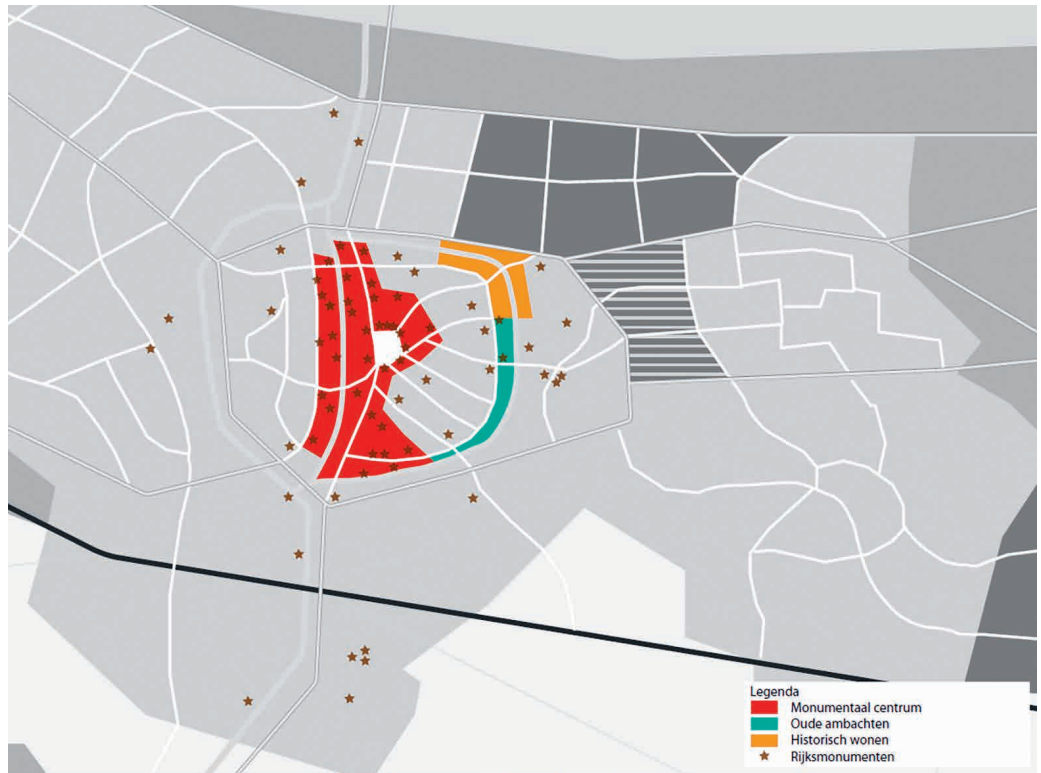
In de woonbuurt aan de oostkant van het centrum is een bijzondere structuur van, met name, oude herenhuizen waar de bijzondere mix van zeventiende- en achttiende-eeuwse bouwstijlen nog goed behouden zijn. De gemeentelijke monumenten die aangewezen zijn in dit gebied, zijn representatief voor het karakter van het gebied.

Oude ambachten

De zone langs het water wordt gekenmerkt door de aanwezigheid van oude pakhuizen en fabrieksgebouwen, die herinneren aan het ambachtelijke en vroeg-industriële verleden van de stad.

De Burcht

Aan de uiterste westkant van het stadscentrum, net buiten de singelgracht ligt het Burchtkwartier. De benaming verwijst naar de vroegmiddeleeuwse vluchtburcht die hier tot circa 1200 heeft gestaan. De aanwezigheid van deze burcht vormde de directe aanleiding tot de stichting van de stad. Hoewel nu niets meer van de Burcht zichtbaar is, heeft archeologisch onderzoek aangetoond dat in de ondergrond nog veel resten aanwezig zijn die voor een deel zelfs teruggaan tot in de Romeinse tijd.



Figuur 10 Aanduiding gebieden cultureel erfgoed

Uitwerking in DSO

Veel monumenten in de stad staan leeg en zijn slecht onderhouden. Voor een ondernemer die in zo een pand iets nieuws wil ontwikkelen, zal via het DSO ontdekken dat er qua herbestemming veel mogelijk is, maar dat er wel strikte voorwaarden gelden voor de bescherming van het pand. Maar hij leest ook dat ieder bouwplan dat uiteindelijk een bijdrage levert aan beschreven karakteristieken van de omgeving, mogelijk is op basis het omgevingsplan en dat er subsidiemogelijkheden zijn. Om de ondernemer daarbij te helpen, staat een gemeentelijk adviescommissie klaar om hem te helpen een bouwplan te ontwikkelen dat voldoet aan de strenge eisen. Daar is geen vergunning voor nodig. Voor bestaande eigenaren van een monument geldt een onderhoudsplicht. Dat wil zeggen dat bij achterstallig onderhoud verwacht kan worden dat de gemeente met een aanschrijving komt. Een bijzondere regeling geldt voor het gebied 'monumentaal centrum'. In dit gebied wordt het belang van het cultureel erfgoed voorop gezet. Hier is alleen gebruik toegestaan dat zich volledig voegt naar en bijdraagt aan beschreven erfgoedwaarden.

Een bijzonder gebied betreft het werkingsgebied 'experimentengebied erfgoed'. In dit deel van het monumentale centrum hebben de pandeigenaren zich goed georganiseerd en denken wij dat we de vergunningplicht kunnen loslaten en veel meer een faciliterende rol kunnen spelen in plaats van een controlerende. Op basis van de zorgplicht bestaat altijd de mogelijkheid nadere regels te stellen als blijkt van onjuist gebruik van de geboden vrijheid. Een eigenaar die in dit gebied een pand wil verbouwen ziet in het DSO dat ter plaatse een zorgplicht geldt. Om die zorgplicht goed te kunnen invullen is ondersteuning door deskundigen binnen de gemeente mogelijk.

3.4 Horeca, terrassen en evenementen

Waardenweer wil zoals gezegd graag een levendig centrum hebben en faciliteert om die reden allerlei activiteiten die hieraan bijdragen. Een aantrekkelijk aanbod aan horecavarianten, mooie terrassen en diverse evenementen doen dit. Het huidige horecaconcentratiegebied aan de Markt blijft in de omgevingsvisie gehandhaafd in het deelgebied 'uitgaan'. Horeca is op te vatten als beschrijving van een groot aantal activiteiten die effect hebben op de leefomgeving, te weten:

1. Gebruiksactiviteiten (omgevingsplan, hoofdstuk gebruik, met name artikel horeca): In het centrumgebied zijn per functie (deelgebied) regels gesteld. Horeca is in bijna alle deelgebieden toegestaan. Daarbij is geen noodzaak gebleken onderscheid te maken naar type horeca. In plaats daarvan zijn eisen gesteld aan de wijze waarop de horeca en andere activiteiten zich gedragen in de omgeving.
2. Muziek- en geluid (omgevingsplan, artikel geluid): Horeca-activiteiten dienen zich net zo als andere activiteiten, niet zijde wonen, te houden aan de gebiedsregels voor geluidsoverlast.
3. Koken en geuroverlast: geen regels opgenomen, hier kan teruggevallen worden op de overgangsregels uit de bruidsschat.

De bruidsschat

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt een aantal regels op rijksniveau te vervallen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling. Over een aantal onderdelen uit het Activiteitenbesluit moeten gemeenten zelf bepalen of en hoe die in het omgevingsplan worden geregeld. Om gemeenten in de overgangsfase te helpen formuleert de rijksoverheid een set regels in verband met die onderdelen; de Bruidsschat. Een voorbeeld van een onderdeel uit het Activiteitenbesluit waar na de inwerkingtreding van de Omgevingswet geen regels op rijksniveau meer voor gelden is 'geur'. In deze staalkaart zijn daarover nog geen regels opgenomen. Zolang gemeenten in hun omgevingsplan nog geen regels over geur hebben opgenomen zullen daarop toch regels via de Bruidsschat van toepassing zijn. Specifieke zorgplichten kunnen daarbij ook een rol spelen bij het voldoen aan instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving, bijvoorbeeld op het gebied van geluidhinder, geurhinder of reguleren van emissies naar het oppervlaktewater en andere lozingen. Zo zal in lijn met voorgaand voorbeeld bij het voldoen aan de instructieregel over lozingen van industrieel afvalwater in een vuilwaterriool een specifieke zorgplicht in het omgevingsplan een rol kunnen spelen voor die bedrijfsmatige lozingen die niet onder dit besluit vallen.

Omdat de thema's water en geur geen onderdeel uitmaken van de staalkaart is hier in het omgevingsplan geen nadere uitwerking aan gegeven. Voor geluid is wel een nadere uitwerking gemaakt die eigen regels stelt waardoor de overgangsregels uit de bruidsschat niet nodig zijn.

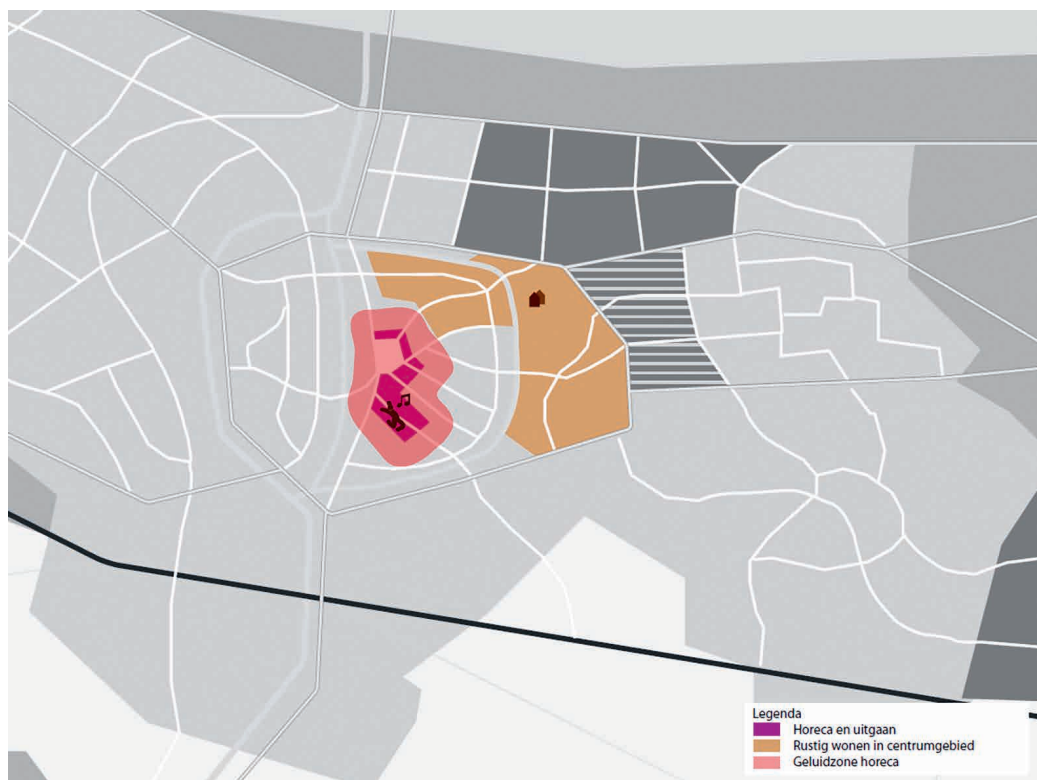
Specifiek aandachtspunt voor horeca-activiteiten is het roken van waterpijp in een shisha lounge. Hier is ventilatie van de ruimte gewenst in verband met het ontstaan van koolmonoxide (CO) als gevolg van de onvolledige verbranding van de kooltjes. Vooralsnog wordt dat door voorwaarden in de omgevingsvergunning geregeld.

4. Laden en lossen en verkeersaantrekkende werking: dit valt onder de regels voor geluid.
5. Bijzondere vormen zoals hotel, coffeeshop en seksinrichting. Vooralsnog zijn deze activiteiten niet uitgesloten vanuit de gedachte dat als deze functies aantonen dat ze bijdragen aan de integrale doelen, er geen noodzaak is hier andere regels te stellen dan voor andere activiteiten op het gebied van horeca en uitgaan.

Uitwerking in DSO

Een horecaondernemer die graag een restaurant met een uitgaansgelegenheid wil beginnen, zal in het DSO zien dat op veel plekken in de gemeente mogelijk is. Hij zal ook zien dat de openingstijden en het geluid dat zijn bedrijf mag veroorzaken, beperkt zijn, zodat een vestiging in bijvoorbeeld het winkelgebied niet handig is. De meeste mogelijkheden biedt het gebied uitgaan rondom de Markt. Hier mogen ondernemers tot laat open blijven. Bovendien zijn de woningen in dit gebied goed geïsoleerd en zijn de bewoners ervan op de hoogte dat ze in een gebied wonen waar laat geluidsoverlast te verwachten is. Hoe hoog die overlast mag zijn is precies bepaald door concrete geluidsnormen op de gevel en in de woning.

In het DSO zal de ondernemer ook zien dat hij een terras mag inrichten. De locatie en mogelijkheid hier-toe zijn per pand precies aangegeven door een werkingsgebied en een aantal regels over de inrichting en sluitingstijden op te nemen. De horecaondernemer zal wel, net als nu, een vergunning moeten aanvragen en kan aangesproken worden op zijn gedrag en op het toelaten van te veel geluidsoverlast op zijn terras. Via het DSO is te zien dat voor grote evenementen locaties zijn aangewezen. Op deze locaties zijn diverse evenementen toegestaan. Voor het verkrijgen van de noodzakelijke vergunning moet voldaan worden aan het evenementenbeleid dat via het DSO te raadplegen is.



Figuur 11 Aanduiding gebieden horeca, terrassen en evenementen

3.5 Verordeningen

Het omgevingsplan regelt alle relevante activiteiten in de fysieke leefomgeving. Ingevolge de Wet ruimtelijke ordening zijn deze activiteiten op gemeentelijk niveau nu deels geregeld in bestemmingsplannen en deels in (sectorale) verordeningen. Op het eerste oog leidt dit tot de conclusie dat alle verordeningen die zien op activiteiten met gevolgen voor de fysieke leefomgeving, kunnen worden overgeheveld naar het omgevingsplan. Die conclusie is niet terecht⁴. De volgende zaken kunnen niet in het omgevingsplan worden opgenomen:

- Regels die geen betrekking hebben op relevante activiteiten, te weten activiteiten die buiten de reikwijdte van de wet vallen zoals verkeersveiligheid;
- Regels die een burgemeestersbevoegdheid betreffen op grond van art 172 Gemeente wet;
- Regels omtrent absolute ge- en verboden omdat de Omgevingswet geen absoluut verbod kent. Afwijken via een omgevingsplanactiviteit is immers in theorie altijd mogelijk;

Daarnaast zijn er activiteiten waaromtrent op dit moment de burgemeester of het college bevoegd is. Vanuit een oogpunt van wetgevingstechniek heeft het de voorkeur zo een onderwerp niet te splitsen in twee regelingen, maar in de betreffende verordening te laten staan.

Op dit moment wordt er binnen het ministerie hard gewerkt om de reikwijdte van het omgevingsplan nader te concretiseren. De Invoeringswet artikel 2.7 is hierop aangepast zodat lid 1 bepaalt welke regels alleen in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Lid 2 bepaalt welke regels niet in het omgevingsplan mogen worden opgenomen. Hierdoor ontstaat als vanzelf een categorie regels die in het omgevingsplan kunnen worden opgenomen. Omdat de uitwerking in de amvb's op dit moment nog niet bekend is, wordt voor de staalkaart uitgegaan van de meest ruime uitleg ten opzichte van het omgevingsplan. Zo wordt voor horeca aangenomen dat het mogelijk is de een groot deel van de exploitatievergunning (als het gaat om een goed woon- en leefklimaat) over te hevelen naar het omgevingsplan.

In het kader van deze staalkaart is de keuze gemaakt om een aantal veel voorkomende verordeningen te beschouwen (de leegstandverordening, de erfgoedverordening, de APV, de kapverordening en de ligplaatsenverordening) en te bezien of en hoe regels in het omgevingsplan moeten worden opgenomen. Een aantal verordeningen heeft een overlap met de voorgaande vier thema's. De leegstandsverordening bijvoorbeeld is in zijn geheel onder het onderwerp 'leegstand' opgenomen en de erfgoedverordening onder 'cultureel erfgoed'.

Algemene Plaatselijke Verordening (APV)

In de APV zijn regels opgenomen over een veelheid aan onderwerpen. In het kader van een groot aantal van die onderwerpen is of kan op grond van de Gemeentewet de burgemeester het bevoegd gezag zijn. Die onderwerpen komen niet terug in het omgevingsplan maar blijven in de APV staan. Daarnaast bevat de APV een aantal absolute geboden en verboden. Ook die kunnen niet in het omgevingsplan worden opgenomen.

De volgende onderwerpen blijven dan over om in het omgevingsplan te regelen:

- Het maken of veranderen van een uitweg;
- Veiligheid op de weg; winkelwagentjes, hinderlijke beplanting of gevaarlijk voorwerp, openen straatkolken en dergelijke, kelderingangen en dergelijke, objecten onder hoogspanningslijn;
- Geluidhinder en verlichting;
- Bodem, weg en milieuverontreiniging;
- Het bewaren van houtopstanden (zie kapverordening);
- Maatregelen tegen ontsiering en stankoverlast;

⁴ TBR 2017/21 Verordeningsbepalingen in het omgevingsplan, J. Struiksmā TBR 2017/21.

- Kamperen buiten kampeerterreinen;
- Parkeerexcessen;
- Standplaatsen;
- Openbaar water (ligplaatsen);
- Crossterreinen en gemotoriseerd en ruiterverkeer in natuurgebieden;
- Verbod vuur te stoken.
- Horeca voor zover de APV hier een stap terug doet (uitgangspunt van dit omgevingsplan, voor het onderdeel geluid).

In dit omgevingsplan gaan we er vanuit dat de APV op het onderdeel leefomgeving uiteindelijk in zijn geheel gaat vervallen. Vanuit dat uitgangspunt zal het noodzakelijk blijken voor een aantal activiteiten toch regels te stellen, bijvoorbeeld voor evenementen, straatverkoop, burengerucht etc. Voor een deel zijn die regel al voorzien in dit omgevingsplan, bijvoorbeeld voor evenementen, ligplaatsen, terrassen en standplaatsen. Voor andere onderwerpen nog niet en zullen pas regels gesteld worden als de noodzaak daarvan is aangetoond. In de tussentijd tussen dit omgevingsplan en het uiteindelijke omgevingsplan waarin alle thema's een uitwerking hebben gekregen kan de bruidsschat als een soort vangnet dienen.

Kapverordening

De kapverordening heeft tot doel om de kap van houtopstanden te reguleren. Bijzondere bomen en te behouden houtopstanden worden in dat kader zwaarder beschermd dan andere categorieën houtopstanden. Op verschillende locaties zijn bomen onderdeel van een belangrijke laanstructuur. Deze zijn aangewezen als waardevolle bomenstructuur.

In het omgevingsplan zijn in afdeling 2.9 regels opgenomen die de kapverordening vervangen. Binnen het werkingsgebied 'waardevolle bomenstructuur' is de kap van bomen alleen met een omgevingsvergunning toegestaan. Bij de beoordeling van de vergunning kunnen burgemeester en wethouders terugvallen op de beleidsregel zoals die nu ook al geldt. Buiten het werkingsgebied gelden geen regels voor de activiteit het kappen van bomen.

Ligplaatsenverordening

Uit de omgevingsvisie blijkt dat de gemeente wil inzetten op een forse verbetering van de ruimtelijke kwaliteit en uitstraling van de kades rondom de genoemde wateren. De Kuipjesgracht en de Slotvaart hebben aan beide zijdes openbare kades; daar moeten de bestaande woonboten geheel verdwijnen. De gemeente zet daar actief op in. Langs de Nieuwensingel is de kade aan één zijde privaat. Daar blijven wel mogelijkheden bestaan voor het behoud van de bestaande woonboten. Nieuwe woonboten zijn daar echter niet toegestaan. De huidige ligplaatsenverordening sluit al goed aan bij de wensen uit de omgevingsvisie. Om de reden wordt deze direct overgenomen in het omgevingsplan.

Uitwerking in DSO

Een eigenaar van een pand in de binnenstad zal op zijn perceel precies kunnen zien welke regels er gelden. Dat zijn er veel minder dan voorheen via de APV. Bijna alle regels zijn vervangen door regels over activiteiten.

Nog overwogen wordt om per met een specifieke zorgplicht regels te stellen die dat deel van de APV moet vervangen waar nu geen regels voor opgenomen zijn. Dat zou passen binnen de methodiek van het omgevingsplan: per onderdeel van de leefomgeving is in het omgevingsplan een soort basiskwaliteit vastgelegd die niet aangetast mag worden. Een buurman die iedere dag tot laat harde muziek afspeelt kan er bijvoorbeeld op aangesproken worden dat hij de basisnorm overschrijdt.



4

EEN BESCHRIJVING VAN DE ALTERNATIEVEN

4.1 De eerste ervaring van de stappenbenadering

Het stappenplan uit hoofdstuk 2 laat zien hoe op een gestructureerde manier het omgevingsplan opgebouwd kan worden. De toepassing van het stappenschema op een concrete praktijksituatie laat zien dat de aanpak complex is en veel vraagt van een gemeente:

- Het toepassen van het stappenschema maakt een sterke - en een tot in detail uitgewerkte - omgevingsvisie noodzakelijk. Dit is noodzakelijk om te kunnen bepalen hoe in de integrale gebiedsbeschrijving de verschillende ambities en onderdelen van de leefomgeving ten opzichte van elkaar dienen te worden afgewogen. Hoe moet worden omgegaan met levendigheid versus leefbaarheid is een in een centrumgebieden zeer actueel en relevant vraagstuk. Juridisch is dit heel lastig te borgen op een wijze zoals het normatief beoordelingskader dat vereist. Dit gegeven legt een zware claim op de omgevingsvisie die goeddeels af moet zijn voor het omgevingsplan kan worden opgesteld.
- De gebiedsprocessen consolideren, herstructureren en transformeren werken niet eenduidig door. In het experimenteelgebied is sprake van consolideren als het gaat om bebouwing, terwijl als het gaat om gebruik, sprake is van herstructurering of zelfs transformatie.
- De rol van de gemeente kan per activiteit verschillen. Voor gebruiksactiviteiten kiest de gemeente voor een afwachterende rol. Bij wonen (splitsing van appartementen) ziet de gemeente Waardenweer een actieve rol voor zichzelf omdat het zeer belangrijk wordt gevonden dat in het centrum woningen zowel voor studenten als voor hogere inkomens beschikbaar komen.
- De min of meer willekeurige selectie van activiteiten zoals die is opgenomen, is verre van compleet en zal in een veranderende samenleving ook steeds bijgesteld moeten worden. Activiteiten zoals deelfietsen, het opkopen van panden door beleggers ten behoeve van studentenwoningen, restaurants met nieuwe formules dagen plotsklaps op en veroorzaken overlast voor de omgeving, terwijl daar geen rekening mee is gehouden in de normatieve vertaling van de omgevingsvisie.
- De gebiedsgerichte of themagerichte aanpak zoals die hier is gehanteerd, laat de de meer voor de hand liggende en gemeentebrede aanpak buiten beeld. Als het bijvoorbeeld gaat om cultuurhistorie is het logischer om eerst gemeentebreed en pas dan per functioneel deelgebied een afweging te maken.

Voorgaande redenen zijn aanleiding geweest om na te gaan of er ook niet een aanpak mogelijk is die minder belastend is voor de gemeente. Daartoe is een extra stap toegevoegd aan het stappenschema: monitoring.

4.2 Cyclische toepassing van het stappenschema

In de hiervoor beschreven aanpak is op basis van stap 1 t/m 3 een integrale gebiedsbeschrijving gegeven, waarmee een 'waterdichte' en integraal onderbouwde uitspraak gedaan wordt over de gewenste samenhangende omgevingskwaliteit van een gebied en de hiervoor te stellen regels. Het omgevingsplan wordt zo in één keer opgesteld. In plaats daarvan wordt een cyclische aanpak voorgesteld, waarin het omgevingsplan geleidelijk tot stand komt. Feitelijk is dit een levend proces dat nooit helemaal af is, maar waarin het omgevingsplan wel vanaf het eerste moment voldoet aan minimale juridische en functionele eisen. Stap 1 t/m 3 leggen als het ware de eerste puzzelstukjes op de juiste plek, maar om zeker te weten dat de puzzel goed wordt dichtgelegd dienen alle sectorale belangen integraal gezien te worden in het licht van

de overkoepelende kernkwaliteiten (vastgelegd in de omgevingsvisie). Dit gebeurt door het omgevingsplan in een cyclische aanpak verder uit te bouwen.

Cyclisch doorlopen van het stappenschema

In zo een cyclische aanpak wordt telkens het stappenschema doorgelopen: per thema, activiteit, gebied et cetera wordt gekeken hoe een onderwerp aansluit op de ambities van het gebied en of er wellicht een ambitie toegevoegd of aangepast moet worden (stap 1), wat de rol van de gemeente betekent voor het thema en andersom (stap 2) en of het niet in strijd is met de gestelde kaders (stap 3). In stap 4 wordt het onderwerp gezien in het licht van de thema's die in voorgaande doorlooprondes van het stappenschema behandeld zijn. Op deze manier wordt pas echt duidelijk hoe alle verschillende zaken zich tot elkaar en tot de gemeentelijke ambities verhouden en of het noodzakelijk is om regels te stellen in de volgende stappen van het stappenschema.

Het is zelfs denkbaar dat de gemeente een ieder (gemeenteraad, college, burger, bedrijf, belangenorganisatie, hogere overheden) in de gelegenheid stelt een verzoek te doen om voor een bepaalde activiteit een regel in het omgevingsplan op te nemen. Ook dan wordt het stappenschema doorlopen.



5

SAMENHANG MET DE ANDERE
STAALKAARTEN EN RELATIE MET
HET OMGEVINGSPLAN

5.1 Samenhang met andere staalkaarten

Gedurende het proces is afgesproken om prioriteit te geven aan de individuele staalkaarten waardoor de samenhang tussen de staalkaarten geen uitgewerkt onderwerp is van deze staalkaart.

5.2 Relatie met het omgevingsplan

In hoofdstuk 2 van deel B (toelichting) laten we zien hoe op basis van het stappenschema tot een uitwerking van een gemeentedeekkend omgevingsplan kan worden gekomen. In deel B is dat voor vier onderdelen van de fysieke leefomgeving nader uitgewerkt. Om het omgevingsplan gemeentedeekkend te krijgen zou dit voor alle onderdelen van de fysieke leefomgeving gedaan moeten worden. Artikel 2 van het omgevingsplan krijgt dan voor ieder onderdeel van de fysieke leefomgeving een integrale uitwerking met vertaling naar de regels. Het stappenschema kan daarbij gezien worden als een concrete handreiking voor gemeenten voor het opstellen van een omgevingsplan. Vanuit die gedachten moet de staalkaart vooral gezien worden als een procesuitwerking die na toepassing een omgevingsplan oplevert dat er voor iedere gemeente anders uit zal zien.

Alternatieve aanpak

Door het stappenplan cyclisch te doorlopen biedt onze alternatieve aanpak ook een handreiking naar de praktijk als het gaat om de vraag of een omgevingsplan ook gefaseerd kan worden opgesteld.



Deel B

DE STAALKAART (TOELICHTING EN REGELS)



1

INHOUDSOPGAVE VAN HET OMGEVINGSPLAN

Inhoud toelichting

Hoofdstuk 1 Algemene toelichting

- 1.1 Leeswijzer
- 1.3 Naar meer verantwoordelijkheid voor de samenleving
- 1.3 Juridische opzet en toepassing van het mengpaneel
- 1.4 Toedeling van functies aan locaties

Hoofdstuk 2 Artikelsgewijs

Inhoud regels

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 begripsbepalingen (naar bijlage I).

Hoofdstuk 2 Regels over activiteiten

- Afdeling 2.1 Gebruik
 - Paragraaf 2.1.1 Openbaar gebied
 - Artikel 2.1.1 toepassingsbereik
 - Artikel 2.1.2 toegelaten activiteiten
 - Artikel 2.1.3 informatieplicht gebruikswijziging
 - Artikel 2.1.4 vergunning
 - Artikel 2.1.5 maatwerkvoorschriften
 - Paragraaf 2.1.2 Privéterreinen (niet openbaar gebied)
 - Artikel 2.1.6 toepassingsbereik
 - Artikel 2.1.7 toegelaten activiteiten
 - Artikel 2.1.8 informatieplicht gebruikswijziging
 - Artikel 2.1.9 vergunning
- Afdeling 2.2 Leegstand
 - Artikel 2.2.1 toepassingsbereik
 - Artikel 2.2.2 specifieke zorgplicht
 - Artikel 2.2.3 informatieplicht leegstand
- Afdeling 2.3 Cultureel erfgoed
 - Paragraaf 2.3.2 archeologie
 - Artikel 2.3.1 toepassingsbereik
 - Artikel 2.3.2 specifieke zorgplicht
 - Artikel 2.3.3 toegelaten activiteiten
 - Artikel 2.3.4 advies
 - Artikel 2.3.5 vergunning
 - Artikel 2.3.6 beoordelingsregels
 - Artikel 2.3.7 maatwerkvoorschriften
 - Paragraaf 2.3.2 archeologie
 - Artikel 2.3.8 toepassingsbereik
 - Artikel 2.3.9 toegelaten activiteiten
 - Artikel 2.3.10 vergunning
 - Artikel 2.3.11 beoordelingsregels
- Afdeling 2.4 Bouwen
 - Artikel 2.4.1 toepassingsbereik
 - Artikel 2.4.2 toegelaten activiteiten
 - Artikel 2.4.3 informatieplicht bouwactiviteit
 - Artikel 2.4.4 vergunning
- Afdeling 2.5 Welstand
 - Artikel 2.5.1 toepassingsbereik

Artikel 2.5.2	specifieke zorgplicht
Artikel 2.5.3	Toegelaten activiteiten
Artikel 2.5.4	Bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften
Afdeling 2.6	Geluid
Paragraaf 2.6.1	Bedrijfsmatige activiteiten
Artikel 2.6.1	toepassingsbereik
Artikel 2.6.2	toegelaten activiteiten binnenstad
Afdeling 2.7	Wonen
Paragraaf 2.7.1	wonen geluidsbelast
Artikel 2.7.1	toepassingsbereik
Artikel 2.7.2	voorwaardelijke verplichting
Paragraaf 2.7.2.	wonen op het water
Artikel 2.7.3	toepassingsbereik
Artikel 2.7.4	toegelaten activiteiten
Artikel 2.7.5	vergunning
Afdeling 2.8	Evenementen
Artikel 2.8.1	toepassingsbereik
Artikel 2.8.2	toegelaten activiteiten
Artikel 2.8.3	informatieplicht evenement
Artikel 2.8.4	vergunning
Artikel 2.8.5	maatwerkvoorschriften
Afdeling 2.9	Kappen van bomen
Artikel 2.9.1	toepassingsbereik
Artikel 2.9.2	toegelaten activiteiten
Artikel 2.9.3	vergunning

Hoofdstuk 3

Functies

Afdeling 3.1	winkelen en ontmoeten
Paragraaf 3.1.1	Doel
Artikel 3.1.1	doel functietoedeling
Paragraaf 3.1.2	algemene regels over gebruik
Artikel 3.1.2	wonen
Artikel 3.1.3	bedrijfsmatige activiteiten
Afdeling 3.2	monumentaal centrum
Paragraaf 3.2.1	Doel
Artikel 3.2.1	Doel functietoedeling
Paragraaf 3.2.2	beoordelingsregels
Artikel 3.2.2	gebruiksactiviteiten
Afdeling 3.3	Uitgaan
Paragraaf 3.3.1	Doel
Artikel 3.3.1	doel functietoedeling
Paragraaf 3.3.2	beoordelingsregels
Artikel 3.3.2	gebruiksactiviteiten
Afdeling 3.4	Artistiek en creatief
Paragraaf 3.4.1	Doel
Artikel 3.4.1	doel functietoedeling
Paragraaf 3.4.2	beoordelingsregels
Artikel 3.4.2	gebruiksactiviteiten
Afdeling 3.5	Experimentengebied
Paragraaf 3.5.1	Doel
Artikel 3.5.1	doel functietoedeling
Paragraaf 3.5.2	algemene regels over gebruik
Artikel 3.5.2	tijdelijk wonen
Artikel 3.5.3	tijdelijke bedrijfsmatige activiteiten

Paragraaf 3.5.3	beoordelingsregels
Artikel 3.5.4	gebruiksactiviteiten met een termijn van maximaal 5 jaar
Paragraaf 3.5.4	Maatwerkvoorschriften
Artikel 3.5.5	tijdelijke gebruiksactiviteiten
Afdeling 3.6	Rustig stedelijk wonen
Paragraaf 3.6.1	Doel
Artikel 3.6.1	doel functietoedeling
Paragraaf 3.6.2	algemene regels over gebruik
Artikel 3.6.2	wonen

Hoofdstuk 4 Uitvoering

<<Gereserveerd>>

Bijlagen

- I. Begrippen bij artikel 1.1 van dit plan
- II. Register gebruiksactiviteiten
- III. Mengpaneel
- IV. Beoordelingsregels kleine bouwwerken (PM)



2

ALGEMENE TOELICHTING

2.1 Leeswijzer

Dit document is deel B van de tweedelige staalkaart centrum-stedelijk. Het bevat een concrete representatieve set van juridisch getoetste regels met een toelichting. Dit omgevingsplan (deel B) is tot stand gekomen op basis van de stappen die in deel A beschreven zijn. Deel A dient gelezen te worden om dit omgevingsplan optimaal te begrijpen.

Deel A beschrijft het proces dat via het stappenplan is doorlopen om een omgevingsvisie te kunnen vertalen naar een omgevingsplan.

Beide delen zijn niet uitputtend en moeten niet gezien worden als een compleet omgevingsplan, maar als een voorbeelduitwerking op basis van een aantal thema's. In deze staalkaart staan wij niet stil bij alle aspecten van de leefomgeving maar beperken we de uitwerking tot vijf thema's: (1) functiemenging, (2) leegstand, (3) terrassen, horeca en evenementen, (4) cultureel erfgoed en (5) onderwerpen die nu in verordeningen zijn geregeld.

Staalkaart centrum-stedelijk deel A:

- Beschrijving van de toepassing van de een op de stappenbenadering geïnspireerde aanpak;
- Beschrijving van één of meerdere alternatieven;
- Beschrijving van voor- en nadelen van verschillende alternatieven;

Staalkaart centrum-stedelijk deel B:

- Toelichting op regels;
- Een concrete representatieve set van juridisch regels met waarden en werkingsgebied voor het omgevingsplan. Deze regels houden bovendien rekening met het Digitaal Stelsel Omgevingswet.
- Bijlagen bij de regels: schema integrale doeluitwerking. Iedere regel in dit omgevingsplan is opgesteld op basis van integrale doelen zoals levendigheid, gezondheid, duurzaamheid etc.

2.2 Naar meer verantwoordelijkheid voor de samenleving

Het omgevingsplan voor de gemeente Waardenweer wil ruimte bieden aan activiteiten in de binnenstad. Maar de vrijheid om activiteiten te kunnen ondernemen betekent ook dat daar een verantwoordelijkheid bij hoort. Wij maken in dit omgevingsplan de keuze om zo veel mogelijk vrijheid te bieden in de verwachting dat de samenleving zelf de verantwoordelijkheid neemt die nodig is voor de zorg voor een goede fysieke leefomgeving. Bijvoorbeeld:

- Horeca-ondernemers die bezoekers aanspreken op overlastgevend gedrag.
- Ontwikkelaars die de regels voor monumenten niet als last zien, maar juist proberen een bouwplan te maken dat bijdraagt aan de versterking van cultureel erfgoed.
- Winkeliers, die zelf met leegstand aan de slag gaan en het openbaar gebied schoon, heel, veilig en mooi houden.
- Bewoners van woonboten die gezamenlijk het initiatief nemen om de gracht schoon te houden waardoor meer gebruiksmogelijkheden voor bewoners aan het water geboden kunnen worden.

Waar mogelijk ondersteunen we deze vrijheid maar niet onbegrensd. In dit omgevingsplan hebben we getracht de vrijheid zoveel mogelijk randvoorwaardelijk te beperken door alleen regels te stellen die voortkomen uit de gewenste kwaliteit van de fysieke leefomgeving, zoals vastgelegd in de omgevingsvisie beschreven in deel A. Ondernemers en bewoners krijgen dus alle vrijheid in de binnenstad zolang de door ons beschreven omgevingskwaliteit maar niet wordt aangetast. Door per onderdeel van de fysieke leefomgeving aan te geven wat de gewenste kwaliteit is, moet duidelijk zijn welke activiteiten mogelijk zijn binnen de gestelde kwaliteitsgrenzen. Die kwaliteitsgrenzen hebben we in deel A bepaald en uitgewerkt in een soort mengpaneel, opgenomen als bijlage II bij dit plan. We hebben daarvoor alle relevante

onderdelen van de leefomgeving ingedeeld in kwaliteitsklassen I (basis), II (standaard) en III (streefwaarden). Met toepassing van het OOG is vervolgens bepaald waar in de gemeente welke omgevingskwaliteit willen halen. Uitgangspunt voor een levendige binnenstad is dan alles mag zo lang maar voldaan wordt aan de gewenste omgevingskwaliteit zoals vastgelegd per gebied. Die kwaliteitsklassen hebben we waar nodig vertaald in regels.

2.3 Juridische opzet en toepassing van het mengpaneel

Uitgaande van ruimte voor ontwikkeling stellen we in dit omgevingsplan regels aan activiteiten. We stellen pas regels als dat noodzakelijk blijkt om de gewenste omgevingskwaliteit te halen of te behouden. In termen van de Omgevingswet zoeken we de balans tussen beschermen en benutten. Een voorbeeld kan dit verduidelijken.

Het integrale doel levendigheid moet meer bezoekers en voorzieningen naar de stad brengen. We zetten voor de binnenstad in op een minimale omgevingskwaliteit klasse II en voor sommige gebieden (functies) op klasse III. In het gebied aangewezen voor de functie 'uitgaan' zetten we in op de hoogste klasse III en accepteren we voor andere onderdelen van de fysieke leefomgeving een omgevingskwaliteit (wonen minimaal klasse I). Om de kwaliteitsklasse III voor levendigheid te halen is het noodzakelijk ruimte te bieden aan diverse activiteiten zoals evenementen. Uitgangspunt is dus zo veel mogelijk ruimte voor evenementen tenzij dat er toe leidt dat op andere onderdelen van de leefomgeving bescherming nodig is omdat anders de maximaal toelaatbare geluidoverlast voor wonen niet meer gehaald kan worden. De regel van artikel 2.8.2 opgesteld voor de activiteit evenementen is op die manier opgebouwd. Bepaalde evenementen die niet te veel bezoekers trekken en die alleen overdag en in de avond plaatsvinden laten we rechtstreeks toe in de gehele binnenstad omdat we denken dat dit niet ten koste gaat van de gewenste omgevingskwaliteit zoals per onderdeel van de fysieke leefomgeving is vastgelegd in het mengpaneel van bijlage II. Grotere evenementen moeten ook kunnen maar niet overal en niet altijd. Om die reden is voor grotere evenementen een vergunningplicht opgenomen die verplicht om te toetsen aan het halen van de gewenste omgevingskwaliteit. Een evenement in het functiegebied 'uitgaan' zal dan eerder een vergunning krijgen dan een evenement in het functiegebied 'rustig stedelijk wonen'. Om ook in dat gebied klasse I te halen is de regel opgenomen dat evenementen nooit meer dan 10 per jaar mogen plaatsvinden.

In dit plan is vervolgens op basis van deze methode bepaald voor welke activiteiten het noodzakelijk wordt geacht regels te stellen. De relevante¹ activiteiten betreffen:

- Bedrijfsmatige activiteiten
- Wonen
- Leeg laten staan van panden
- Monumentenactiviteiten
- Bouwen
- Het veranderen van het uiterlijk van gebouwen en omgeving (welstand)
- Bedrijfsmatig veroorzaken van geluid
- Evenementen
- Kappen van bomen

¹ In het kader van deze staalkaart hebben we ons beperkt tot een aantal vooraf bepaald thema's. Het omgevingsplan is zo opgezet dat regels voor nieuwe activiteiten eenvoudig zijn toe te voegen.

Voor deze activiteiten geldt dat als we hier geen regels stellen, de gewenste kwaliteit van de leefomgeving niet gehaald zal worden. Per activiteit zijn in hoofdstuk 2 regels opgenomen die er voor moeten zorgen dat de balans tussen beschermen en benutten in evenwicht blijft. In veel gevallen zullen deze regels voor de gehele gemeente gelden. Bijvoorbeeld de regel dat je geen waardevolle boom mag kappen. Maar de regel dat je een nieuwe winkel mag beginnen geldt alleen voor winkelgebied. Om die reden kan het nodig zijn een onderscheid te maken naar functionele gebieden: het toedelen van functies aan locaties.

2.4 Toedeling van functies aan locaties

Omdat niet ieder gebied hetzelfde is kan het noodzakelijk blijken voor verschillende functiegebieden andere afwegingen te maken. Hiervoor zijn in hoofdstuk 3 functies opgenomen. Per functie wordt aangegeven welke balans hier wordt gezocht en welke ruimte dat biedt om meer of juist minder activiteiten toe te staan. Dat is vertaald in het mengpaneel opgenomen in bijlage II bij deze regels. Bijvoorbeeld binnen de functie 'winkel en ontmoeten' wordt zonder vergunning ruimte geboden aan alle bedrijfsactiviteiten die bijdragen aan een levendige binnenstad. Binnen de functie 'rustig stedelijk wonen' wordt juist een terughoudende regeling voor bedrijfsmatige activiteiten beoogd.



3

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

In dit hoofdstuk wordt ieder artikel opgenomen in de regels van dit omgevingsplan toegelicht.

Artikel 1 begripsbepalingen

Dit artikel heeft betrekking op de begrippen die in dit plan worden gehanteerd. Deze bepaling verwijst naar bijlage I. Die bijlage bevat definities van begrippen die op meerdere plaatsen in dit besluit worden gebruikt. Om redenen van toegankelijkheid en leesbaarheid van de tekst van dit plan is – net als bij de Omgevingswet – gekozen om de begripsbepalingen gebundeld op te nemen in een bijlage in plaats van deze in hoofdstuk 1 zelf te verwerken. De toelichting op de begripsbepalingen is na de toelichting op de artikelen opgenomen.

Afdeling 2.1 gebruik

Paragraaf 2.1.1 openbaar gebied

In deze paragraaf worden regels gesteld over het toegestane gebruik van gronden en gebouwen die tot het openbare gebied worden gerekend. Wat mag ik op straat voor mijn woning of winkel, mag ik een evenement op het water organiseren? Regels voor gebruik worden noodzakelijk geacht om diverse omgevingskwaliteiten te beschermen. Bijvoorbeeld de kwaliteit van het openbare gebied, de toegankelijkheid voor minder validen of de leefbaarheid.

Artikel 2.1.1 toepassingsbereik

Het algemene uitgangspunt van dit omgevingsplan is dat alles is toegestaan, tenzij het omgevingsplan dit verbiedt. Dit artikel stelt pas regels als een activiteit is aan te merken als een 'gebruiksactiviteit'.

Daarnaast regelt dit artikel dat de regels in deze paragraaf alleen gelden voor de gebieden die vallen binnen het werkingsgebied 'openbaar gebied'.

Artikel 2.1.2 toegelaten activiteiten

Artikel 2.1.2 lid a bestaande gebruiksactiviteiten

Dit artikel regelt in lid a welke gebruiksactiviteiten rechtstreeks zonder vergunning of melding worden toegelaten. Het betreft in ieder geval de bestaande gebruiksactiviteiten. Dat wil zeggen de activiteiten die ten tijde van de inwerkingtreding van het omgevingsplan (of de wijziging daarvan) ter plaatse worden uitgeoefend. Bijvoorbeeld een oliebollenkraam dat ter plaatse detailhandel mag uitoefenen.

In bijzondere gevallen zal de gemeente een bestaande gebruiksactiviteit juist niet willen toestaan vanwege gewenste toekomstige ontwikkelingen. Voor die gevallen is het werkingsgebied 'uitzondering' opgenomen. In dat geval geldt dus dat geen bestaande gebruiksactiviteiten zijn toegelaten. Bijvoorbeeld een bestaande functie 'viskraam' die de gemeente wil schrappen om de kwaliteit van het openbaar gebied te verhogen. Om de uitvoering en handhaving van dit artikel te vereenvoudigen wordt buitenplans² een 'registratiesysteem gebruiksactiviteiten' bijgehouden waarin de bestaande situatie per perceel is beschreven.

Artikel 2.1.2 lid b en c terrassen en marktstandplaatsen

Om de levendigheid in de binnenstad te stimuleren zijn op aangewezen werkingsgebieden zonder vergunning terrassen en marktstandplaatsen toegestaan, mits voldaan wordt aan de in dit lid gestelde algemene regels. Via een annotatie in het DSO kunnen aan die werkingsgebieden specifieke gebruiksactiviteit worden toegekend. Bijvoorbeeld de activiteit marktkraam.

² Gekozen is voor buitenplans omdat artikel 3.50 van de aanwijzingen voor de regelgeving aangeeft aan dat terughoudendheid betracht moet worden bij verwijzing naar informatie op internet door middel van een internetadres als onderdeel van de normstelling. Uit oogpunt van rechtszekerheid kleven hier specifieke risico's aan.

Artikel 2.1.3 informatieplicht gebruikswijziging

Dit artikel bepaalt dat een ieder die in het openbaar gebied een gebruik wijzigt, verplicht is het bevoegd gezag dit gewijzigde gebruik te melden. Onder wijziging van gebruik wordt ook verstaan het starten van nieuwe gebruiksactiviteiten of het staken van gebruiksactiviteiten. Als sprake is van een andere eigenaar die bestaande gebruiksactiviteiten wil doorzetten, is geen sprake van een informatieplicht. In de binnenstad wordt deze informatieplicht noodzakelijk geacht om te kunnen monitoren of de nieuwe activiteiten niet te groot worden en ten koste kunnen gaan van de gewenste kwaliteit van andere onderdelen van leefomgeving. Een dergelijk systeem kennen we nu ook al voor de exploitatievergunning en zal door dit omgevingsplan ook gaan gelden voor andere gebruiksactiviteiten.

Artikel 2.1.4 vergunning

Gebruiksactiviteiten die op grond van artikel 2.1.2 niet kunnen worden toegelaten, kunnen met een vergunning (omgevingsplanactiviteit) van het bevoegd gezag toch toegelaten worden mits voldaan wordt aan de opgenomen beoordelingsregels. Die beoordelingsregels zijn gekoppeld aan de eisen die gesteld zijn in de beleidsregels voor het openbaar gebied. Deze beleidsregel is vanaf 1-1-2021 via de volgende link te raadplegen: www.waarderweer-beleidsregelopenbaar gebied.nl. In deze beleidsregel wordt met toepassing van het mengpaneel een integraal toetsingskader voor activiteiten in het openbaar gebied opgesteld.

Artikel 2.5 maatwerkvoorschriften

Bij het vergunningvrij inrichten van het openbaar gebied met terrassen en/of marktstandplaatsen kan blijken dat de kwaliteit van openbaar gebied of de leefomgeving onder druk komt te staan en niet meer voldoet aan de gewenste kwaliteitsklassen voor deze functie. In dat geval kunnen burgemeester en wethouders voorschriften opleggen die bijvoorbeeld de toegankelijkheid voor rolstoelen moet waarborgen.

Paragraaf 2.1.2 privéterreinen

In deze paragraaf worden regels gesteld over het toegestane gebruik van gronden en gebouwen die niet tot het openbare gebied worden gerekend. Wat mag ik of rond mijn woning of pand? Regels voor gebruik worden noodzakelijk geacht om diverse omgevingskwaliteiten te beschermen. Bijvoorbeeld te veel nachthoreca in een woonomgeving tast de leefbaarheid en gezondheid aan. Vanuit andere omgevingskwaliteiten zoals levendigheid wordt juist veel ruimte en flexibiliteit gevraagd.

Artikel 2.1.6 toepassingsbereik

Het algemene uitgangspunt van dit omgevingsplan is dat alles is toegestaan, tenzij het omgevingsplan dit verbiedt. Dit artikel stelt pas regels als een activiteit is aan te merken als een 'gebruiksactiviteit'.

Zie de artikelsgewijze toelichting in bijlage I onder het begrip gebruiksactiviteiten.

Daarnaast regelt dit artikel dat de regels in deze paragraaf alleen gelden voor de gebieden die vallen binnen het werkingsgebied 'privéterreinen'.

Artikel 2.1.7 toegelaten activiteiten

Artikel 2.1.7 onder a bestaande gebruiksactiviteiten

Dit artikel regelt welke gebruiksactiviteiten rechtstreeks zonder vergunning of melding worden toegelaten. Het betreft in ieder geval de bestaande gebruiksactiviteiten (onderdeel a). Dat wil zeggen de activiteiten die ten tijde van de inwerkingtreding van het omgevingsplan (of de wijziging daarvan) ter plaatse worden uitgeoefend. In bijzondere gevallen zal de gemeente een bestaande gebruiksactiviteit juist niet willen toestaan vanwege gewenste toekomstige ontwikkelingen. Voor die gevallen is het werkingsgebied 'uitzondering' opgenomen. In dat geval geldt dus dat geen bestaande gebruiksactiviteiten zijn toegelaten.

Om de uitvoering en handhaving van dit artikel te vereenvoudigen wordt buitenplans een 'registratiesysteem gebruiksactiviteiten' bijgehouden waarin de bestaande situatie per perceel is beschreven. Zie ook voetnoot 2.

Artikel 2.1.7 onder b tevens toegestane gebruiksactiviteiten

Vanuit de bestaande planologische mogelijkheden kan het wenselijk zijn aan bepaalde percelen een extra gebruiksmogelijkheid toe te kennen. In dat geval kan aan het betreffende perceel een werkingsgebied 'aanvullend' toegedeeld worden. In een tabel behorende bij de regels zal op dat moment per adresperceel vermeld worden welke aanvullende gebruiksmogelijkheden op dat perceel geboden worden.

Artikel 2.1.7 onder c t/m e toegestane activiteiten door onderliggende functie

In onderdeel c t/m e van dit artikel worden naast bestaande gebruiksactiviteiten, ook gebruiksactiviteiten toegelaten via de onderliggende functie. Indien bijvoorbeeld de functie 'winkelen en ontmoeten' is toegedeeld, zijn tevens gebruiksactiviteiten toegestaan die passen in deze functie. Zie hiervoor de toelichting bij afdeling 3.1 bij de functie 'winkelen en ontmoeten'. Voor iedere functie is op die manier via de onderdelen c t/m e te zien welke gebruiksactiviteiten rechtstreeks zonder vergunning zijn toegelaten. Overigens zal niet iedere functie activiteiten rechtstreeks toelaten. Binnen de functie 'uitgaan' bijvoorbeeld worden alleen de bestaande gebruiksactiviteiten toegestaan, voor andere gebruiksactiviteiten is een omgevingsvergunning nodig.

Voor de beantwoording van de vraag of een bepaalde gebruiksactiviteit passend is binnen de functie, dienen de algemene regels opgenomen bij de betreffende functie geraadpleegd te worden. In een aantal gevallen zijn die algemene regels concreet opgenomen; in andere gevallen zijn open normen opgenomen die nader door beleidsregels kunnen worden ingekaderd. Voorbeeld boekenwinkel binnen de functie 'winkelen en ontmoeten'. De eigenaar van een slecht draaiende boekenwinkel wil graag extra klanten trekken door een koffiehoeke in te richten. Het betreft hier een bedrijfsmatige activiteit die afwijkt van het bestaande gebruik en niet op basis van onderdeel a en b is toegestaan. Artikel 2.1.7 onder c bepaalt dat de activiteit horeca toegelaten is, mits passend binnen de algemene regels van de functie 'winkelen en ontmoeten'. De algemene regels van dit artikel (3.1.3) laten zien dat de koffiehoeke direct in gebruik kan worden genomen, mits aan de gestelde voorwaarden van dit artikel wordt voldaan. Als een zelfde initiatief binnen de functie 'monumentaal centrum' wordt ontplooid blijkt dat deze functie geen gebruiksactiviteiten zonder vergunning toestaat.

Artikel 2.1.8 informatieplicht gebruikswijziging

Dit artikel bepaalt dat een ieder die op een perceel andere gebruiksactiviteiten onderneemt, verplicht is het bevoegd gezag over dit gewijzigde gebruik te informeren. Onder wijziging van gebruik wordt ook verstaan het starten van nieuwe gebruiksactiviteiten of het staken van gebruiksactiviteiten. Indien sprake is van een andere eigenaar die bestaande gebruiksactiviteiten wil doorzetten, is geen sprake van een informatieplicht. In de binnenstad wordt deze informatieplicht noodzakelijk geacht om te kunnen monitoren of de maximale gebruiksruijme aan detailhandel, horeca, wonen etc. niet wordt overschreden. Van wijziging van gebruik is sprake als de gebruikswijziging er toe leidt dat niet langer sprake is van een gebruiksactiviteit die is vastgelegd in de onderliggende registratie. We hebben hier de parallel getrokken met de bestemmingsplannenpraktijk, waar vaak de figuur van bestaande functie werd gebruikt. Daarmee wordt bovendien aansluiting gezocht bij de werkwijze die we volgen voor de horeca-exploatievergunning. Ook daar dienen ondernemers ons te informeren over gebruikswijzigingen.

Artikel 2.1.9 vergunning

Gebruiksactiviteiten die op grond van artikel 2.1.7 niet kunnen worden toegelaten, kunnen met een vergunning (omgevingsplanactiviteit) van het bevoegd gezag toch toegelaten worden mits voldaan wordt aan de opgenomen beoordelingsregels. Die beoordelingsregels zijn gekoppeld aan de toegedeelde functies in hoofdstuk 3 van deze regels. Deze indeling van functies naar gebieden is overgenomen uit de omgevingsvisie.

In de gemeentelijke omgevingsvisie kiezen wij voor levendigheid, een hoge kwaliteit van de openbare ruimte en een sterk aanbod aan voorzieningen. De ruimte aan activiteiten die wij hiervoor willen bieden kan ten koste gaan van andere ambities zoals gezondheid (meer geluid) en mobiliteit (meer auto's door bezoekers). Om die ruimte evenwichtig te verdelen is gekozen voor een functionele zonering van de binnenstad. In het kernwinkelgebieden bieden we veel ruimte voor publieksaantrekkelijke functies en accepteren we meer overlast door bezoekers. In het uitgaansgebied willen we graag ruimte geven aan nieuwe nachthoreca en is minder ruimte voor rustig wonen. In dit omgevingsplan is dit per functie en met toepassing van het mengpaneel (het OOG) uitgewerkt in integrale doelen. Per functie kan op die manier een afweging wordt gemaakt of een bepaalde gebruiksactiviteit bijdraagt aan het halen van de integrale functiedoelen.

Afdeling 2.2 leegstand

De activiteit het laten leegstaan van vastgoed kan betrekking hebben op diverse gebruiksactiviteiten zoals leegstand van winkelpanden, leegstand van kantoren en leegstand van woningen. In de omgevingsvisie zijn aandachtsgebieden benoemd waarin de gemeente actief wil sturen op het tegengaan van leegstand. Het betreffen de gebieden rondom de Markt en het gebied van de overdekte winkelgalerij. Het stellen van regels in deze aandachtsgebieden wordt noodzakelijk geacht om de omgevingskwaliteit levendigheid te kunnen halen. In overleg met de winkeliers is op basis van de leegstandverordening al jaren lang een beleid ingezet dat in dit omgevingsplan ondersteunend wordt doorgezet met een zorgplicht. De mogelijkheden van het omgevingsplan worden overigens beperkt door de Leegstandwet. Op grond van artikel 1.4 Omgevingswet kunnen in het omgevingsplan geen regels worden opgenomen over onderwerpen die al bij of krachtens een andere wet uitputtend zijn geregeld. De specifieke zorgplicht en de informatieplicht over het staken van gebruiksactiviteiten in deze afdeling zijn onderwerpen die niet uitputtend door de Leegstandwet zijn geregeld, en kunnen dus wel in het omgevingsplan worden opgenomen.

Artikel 2.2.1 toepassingsbereik

De regels voor leegstand gelden zodra sprake is van leegstand. Van leegstand van een gebouw is sprake als het niet of niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht in gebruik is zijn alsmede een gebruik dat de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de werking van dit plan. Voor de omschrijving van het begrip gebruiker is aansluiting gezocht bij de leegstandverordening.

Artikel 2.2.2 specifieke zorgplicht

Voor degene die het pand leeg laat staan is een specifieke zorgplicht opgenomen. Van overtreding van de zorgplicht is sprake als blijkt dat door handelingen van de eigenaar of gebruiker onmiskenbaar sprake is van een achteruitgang in de bouwkundige staat waardoor een verhuurbaarheid conform de gemiddelde huurprijs niet meer mogelijk is. Van een overtreding van de zorgplicht is in ieder geval sprake als voor het pand de afgelopen 5 jaar een gemeente subsidie is verleend voor het opknappen van het pand en onmiskenbaar blijkt dat sindsdien sprake is van een achteruitgang in de bouwkundige staat van het pand.

Artikel 2.2.3 informatieplicht leegstand

Ten minste vier weken nadat een bestaande gebruiksactiviteit is gestaakt, wordt het bevoegd gezag hierover geïnformeerd.

Afdeling 2.3 activiteiten die betrekking hebben op het cultureel erfgoed

In een stad vol monumenten en waardevolle structuren ligt een enorme opgave, mede gezien de grote achterstand in onderhoud. Hoe krijgen al die panden een goede gebruiksfunctie zodat ook onderhoud gaat plaatsvinden en meer belevingswaarde ontstaat? Recentelijk hebben de Raad voor de leefomgeving en infrastructuur en de Raad voor Cultuur gezamenlijk een briefadvies uitgebracht over een toekomstbestendig erfgoedbeleid en -stelsel. Dit advies hebben wij ter harte genomen. Dat is lastig want dat betekent dat we ook moeten loslaten en ruimte moet geven aan nieuwe gebruiksmogelijkheden in de hoop dat die gaan bijdragen aan het gewenste proces van objectgericht denken naar omgevingsgericht denken.

Het cultureel erfgoed omvat monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en ander cultureel erfgoed als bedoeld in de Erfgoedwet. Cultuurhistorie omvat dus alle activiteiten die het cultureel erfgoed raken. Daarbij gaat het niet alleen om de cultuurhistorische waarde zelf maar, maar ook de mogelijkheid om het monument als monument te beleven: de omslag van objectgericht naar gebiedsgericht erfgoedbeleid. In een binnenstad met veel levendigheid en activiteiten wordt het noodzakelijk geacht regels te stellen aan het gebruik van monumenten en gemeentelijk erfgoed. Het niet stellen van regels kan er toe leiden dat de gewenste kwaliteit van ons erfgoed wordt aangetast of zelf verloren gaat. Daarnaast willen wij het omgevingsplan benutten om de waarde van het cultureel erfgoed voor een ieder zichtbaar te maken en in de samenleving mede verantwoordelijk laten voelen voor de kwaliteit van de leefomgeving en het belang van erfgoed daarin. Het voorgaande betekent dat we niet alleen regels moeten opstellen ter bescherming van cultureel erfgoed - zoals in deze afdeling - maar dat de kansen vooral liggen bij de ruime gebruiksactiviteiten die we elders in dit plan bieden. Dat is gedaan door ook aan monumenten en erfgoedgebieden ruime mogelijkheden te bieden en daarbij steeds de aandacht te vestigen op het belang van het behoud van het cultureel erfgoed. De regels vanuit de functie monumentaal-centrum zijn daar een voorbeeld van.

Paragraaf 2.3.1 gemeentelijke monumenten

Voor dit deelgebied is gekozen voor aansluiting op de regeling voor rijksmonumenten uit het Besluit activiteiten leefomgeving. Voor een eigenaar of gebruiker moet het dus nagenoeg niets uit maken of hij in een rijks- of gemeentelijk monument woont.

Artikel 2.3.1 toepassingsbereik

De regels voor erfgoed richten zich tot een ieder die gemeentelijke monumentenactiviteiten uitvoert. Dat kan betreffen het verbouwen van een monument maar ook het gebruik van een monument door bezoekers. De regels gelden alleen voor activiteiten die in het werkingsgebied 'cultureel erfgoed' ondernomen worden. Een bijzonder activiteit in dit verband is het in stand houden van een monument. De in de Erfgoedwet geïntroduceerde expliciete instandhoudingsplicht voor monumenten wordt overgenomen. Het doel hiervan is te zorgen dat een eigenaar zijn of haar rijksmonument zodanig onderhoudt, zodat instandhouding en de monumentale waarde ervan gewaarborgd zijn. Deze plicht is voor de gemeente ook een middel om met eigenaren het gesprek over het onderhoud van hun monument aan te kunnen gaan.

Artikel 2.3.2 specifieke zorgplicht

Met de zorgplicht wordt tot uitdrukking gebracht dat er voor een ieder een verantwoordelijkheid bestaat voor het behoud van het cultureel erfgoed. Wij willen deze zorgplicht sterk maken door communicatie en informatievoorziening aan eigenaren en het aanbieden van gratis advies. In de praktijk blijkt dit al goed te werken, de zorgplicht brengt tot uitdrukking dat we dit nog verder door wil zetten.

Artikel 2.3.3 **toegelaten activiteiten**

Gemeentelijke monumentenactiviteiten die betrekking hebben op het onderhoud of beheer worden in dit omgevingsplan rechtstreeks toegelaten. Dat wil niet zeggen dat er geen regels gelden. Ook bij het onderhoud en beheer geldt de zorgplicht. De opgenomen regels voor begraafplaatsen is overgenomen uit het Besluit activiteiten leefomgeving.

In onderdeel c van dit artikel is een bijzondere bepaling opgenomen voor een gebied waar we willen experimenteren met een nieuwe manier van erfgoedbeleid. Voor de monumenten in dit deelgebied (deels ook het beschermde stadsgezicht) is een beleid ontwikkeld dat de verantwoordelijkheid voor het erfgoed meer bij de samenleving wil leggen. In plaats van toetsing achteraf is dit beleid gericht op informatievoorziening, bewustwording en eigen verantwoordelijkheid. Dat betekent dat door goede informatievoorziening via het DSO precies te achterhalen is wat de waarde is van een object en zijn omgeving en wat het belang is om die waarde te behouden. We willen eigenlijk bereiken dat eigenaren en gebruikers van monumenten actief gaan handelen om het behoud in gang te zetten en daarbij ook kijken naar hun omgeving. De gemeente en de gemeentelijke adviescommissie ondersteunen dat waar mogelijk. Daarbij opgemerkt dat regels van een omgevingsplan daar slechts een bescheiden rol in kunnen spelen. Deze werkwijze is mogelijk door de aanwezigheid van deskundigheid binnen de gemeente en een zeer grondige analyse van de aanwezig waarden die via het omgevingsplan raadpleegbaar zijn.

Artikel 2.3.4 **advies**

Als onderdeel van het experiment voor een nieuw erfgoedbeleid hebben we in dit artikel een procesregel opgenomen. Voordat een momentenactiviteit bedoeld in artikel 2.3.3 lid c wordt uitgevoerd, wordt advies ingewonnen bij de gemeentelijke monumentencommissie. Dit verplicht degene die de activiteit wil starten deskundigheid te betrekken bij de uitvoering. Dit artikel beoogt in combinatie met de zorgplicht de eigen verantwoordelijkheid aan te spreken en het zelf organiserend vermogen van bewoners en ondernemers te stimuleren.

Artikel 2.3.5 **vergunning**

Voor alle gemeentelijke monumentenactiviteiten die niet rechtstreeks worden toegelaten geldt een vergunningplicht. Het betreft grotendeels een voorzetting van de bestaande praktijk.

Artikel 2.3.6 **beoordelingsregels**

De beoordelingsregels voor vergunningverlening zijn zoveel mogelijk gelijklopend overgenomen uit het Besluit activiteiten leefomgeving. OP basis van het mengpaneel (bijlage II) kan dat per functiegebied nog extra afwegingsruimte bieden voor burgemeester en wethouders.

Artikel 2.3.7 **maatwerkvoorschriften**

Het bevoegd gezag kan, bijvoorbeeld op basis van een cultuurhistorisch onderzoek, maatwerkvoorschriften stellen als blijkt dat een gemeentelijke monumentenactiviteit als bedoeld in artikel 2.3.3 kan leiden tot aantasting van het monument. Ook een advies van de gemeentelijke monumentencommissie kan aanleiding zijn om een maatwerkvoorschrift te stellen. In lijn met de ontwikkelde jurisprudentie is het mogelijk dat burgemeester en wethouders maatregelen opleggen aan de eigenaar van een monument die noodzakelijk wordt geacht voor de instandhouding van het monument, mits proportioneel. Zie onderstaande tekst uit de toelichting bij de Erfgoedwet:

“Proportioneel is het opleggen van (tijdelijke) maatregelen om het monument wind- en waterdicht te houden of te eisen dat gaten in het dak met het juiste type dakpannen worden gedicht, en dat de daarvoor benodigde constructieve maatregelen worden getroffen. Eventuele financiële argumenten van de eigenaar zijn niet relevant of er wel of niet handhavend mag worden opgetreden.”

Uit de jurisprudentie valt ook af te leiden dat het disproportioneel is om van een eigenaar te eisen dat een half ingestort huis door een algehele restauratie en reconstructie in zijn oude staat wordt teruggebracht. Bij een in vervallen staat verkerend pand is handhaven vaak wel mogelijk, maar dat richt zich dan op precies omschreven maatregelen die verder verval van de monumentale waarde aantoonbaar tegen kunnen gaan. Zoals het stutten van muren tegen instortingsgevaar of het aanbrengen van zeil tegen inwatering.

Paragraaf 2.3.2 archeologie

Voor het gehele centrum is de archeologische verwachting in beeld gebracht met behulp van locatie specifieke archeologische en relevante bodemkundige informatie (Erfgoedatlas Waardenweer).

Artikel 2.3.8 toepassingsbereik

De regels in deze paragraaf zijn van toepassing op bodemverstorende activiteiten in het werkingsgebied "archeologische verwachtingswaarde. De regels richten zich tot een ieder die deze activiteit verricht.

Artikel 2.3.9 toegelaten activiteiten

Alleen bodemverstorende activiteiten tot een oppervlakte van 100 m² zijn toegestaan. Deze regel is overgenomen uit het Besluit kwaliteit leefomgeving. Na jaarlijkse evaluatie van het programma archeologie wordt bekeken of deze oppervlaktemaat verruimd of beperkt kan worden, binnen de mogelijkheden die het Besluit kwaliteit leefomgeving biedt.

Artikel 2.3.10 vergunning

De hoge verwachtingswaarden in de binnenstad maken het noodzakelijk dat iedere verstoring zorgvuldig wordt afgewogen op archeologische verwachting. Een omgevingsvergunning is noodzakelijk waarbij een archeologisch onderzoek kan worden gevraagd.

Artikel 2.3.11 beoordelingsregels

De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met het belang van de archeologische monumentenzorg. Een initiatiefnemer heeft zelf de verantwoordelijkheid om dat aan te tonen en kan daarbij advies inwinnen bij de gemeente.

Afdeling 2.4 bouwen

De activiteit bouwen is geen onderdeel van de staalkaart maar is hier heel summier toch uitgewerkt om te laten zien hoe de activiteit bouwen doorwerkt in het systeem van dit omgevingsplan.

De activiteit bouwen kan ingrijpende effecten hebben op diverse onderdelen van de leefomgeving. Op basis van het mengpaneel (bijlage II) wordt voor het centrum ingezet op minimaal omgevingskwaliteit (klasse II). Dat wil zeggen dat de bestaande hoofdbebouwingstructuur als uitgangspunt wordt genomen aangevuld met mogelijke toevoegingen van bouwvolumes. Deze hoofdbebouwingsstructuur is in dit omgevingsplan vertaald naar het werkingsgebied 'bouwen'. Binnen dit werkingsgebied is de activiteit bouwen altijd toegestaan, mits voldaan wordt aan de digitaal via het DSO toegekende maatvoering. In het omgevingsplan is dat nu nog geregeld met een vergunningplicht. Zodra de wet dit toelaat wordt deze bepaling opgenomen in artikel 2.4.2 toegelaten activiteiten.

In situaties van herontwikkeling (100 woningen binnen het deelgebied rustig stedelijk wonen) is ruimte geboden door hier een werkingsgebied 'bouwen' aan toe te kennen. Buiten het werkingsgebied zijn ook bouwactiviteiten toegestaan maar dan met vergunning door burgemeester en wethouders.

Artikel 2.4.1 toepassingsbereik

De regels in deze afdeling zijn van toepassing op de activiteit bouwen.

Artikel 2.4.2 toegelaten activiteiten

<gereserveerd>

Artikel 2.4.3 informatieplicht bouwactiviteit

<gereserveerd zodra vergunningvrij gevallen worden aangewezen>.

Artikel 2.4.4 vergunning

Voor bouwplannen die zijn gelegen binnen het werkingsgebied 'bouwen' en voldoen aan de toegekende maatvoeringen zal het bevoegd gezag een vergunning verlenen. Deze activiteit voldoet aan de eis passend binnen de stedenbouwkundige hoofdstructuur. Voor activiteiten die niet passen binnen de werkingsgebieden bestaat ook de mogelijkheid een vergunning te verlenen maar zal de aanvrager moeten aantonen dat voldaan wordt aan de eis van passend binnen de stedenbouwkundige hoofdstructuur. Het mengpaneel uit bijlage II kan daarbij per functie meer of minder ruimte laten. In een beleidsregel 'stedenbouw' kan dit nog nader worden uitgewerkt. Voor kleine bouwwerken die voldoen aan de bestaande beleidsregels kleine bouwwerken zal tevens een vergunning worden verleend. Deze bestaande beleidsnota is daartoe vertaald naar beoordelingsregels die als bijlage IV bij het plan direct voor de aanvrager raadpleegbaar zijn. Het betreffen een beperkt aantal bouwwerken die worden toestaan boven de ruimte die de Wet landelijk al vergunningvrij toestaat.

Afdeling 2.5 welstand

De activiteiten die betrekking op welstand zijn geen onderdeel van de staalkaart maar zijn hier heel summier toch uitgewerkt om te laten zien hoe welstand integraal doorwerkt in de andere regels van dit plan. Vergelijkbaar aan de bescherming van het cultureel erfgoed kiest de gemeente Waardenweer er voor het denken over kwaliteit voorop te stellen. De regels in het omgevingsplan moeten er voor zorgen dat een ieder zich bewust is van de kwaliteit van de leefomgeving en daar ook naar handelt. De wijze waarop dit uitgewerkt kan worden is neergelegd in de publicatie van Mooiwaarts, een omgevingsplan op Kwaliteit / Federatie Ruimtelijke Kwaliteit mei 2017.

De regels in dit omgevingsplan zijn daartoe een eerste summiere aanzet. Gekozen is voor een specifieke zorgplicht die een ieder bewust moet maken van zijn of haar eigen verantwoordelijkheid. Het betreft daarbij alle activiteiten in de leefomgeving, en dus niet alleen bouwen.

Met een goed uitgewerkt ruimtelijk kwaliteitsbeleid (uit te werken in een beleidsregel welstand) kan die zorgplicht vervolgens nader worden ingevuld door voorlichting en communicatie, laagdrempelige adviesmogelijkheden en de mogelijkheid voor burgemeester en wethouders om een ieder aan te spreken op de zorgplicht door maatwerkvoorschriften.

Vervolgens kan er per gebied voor gekozen worden aanvullende regels te stellen en eventueel welstandsgebieden met strengere regels op te nemen (niet uitgewerkt in dit omgevingsplan).

Artikel 2.5.1 toepassingsbereik

De regels in deze afdeling gelden voor welstandsactiviteiten (activiteiten die het uiterlijk van bouwwerken en het openbaar gebied veranderen) in het werkingsgebied 'Welstand algemeen'.

Artikel 2.5.2 specifieke zorgplicht

Op basis van de beleidsnota welstand die straks via deze link te raadplegen is, kan een ieder nagaan in welke situatie welke richtlijnen gelden om te kunnen voldoen aan redelijk eisen van welstand. Het gemeentelijke kwaliteitsteam gaat initiatiefnemers helpen bouwplannen te ontwikkelen die gaan bijdragen aan de gewenste hoge ruimtelijk kwaliteit en een hoge kwaliteit van de leefomgeving.

Artikel 2.5.3 **toegelaten activiteiten**

Alleen welstandsactiviteiten die voldoen aan redelijke eisen van welstand zijn toegestaan.

Artikel 2.5.4 **bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften**

Burgemeester en wethouders kunnen bij onduidelijkheid over een goede invulling van de specifieke zorgplicht maatwerkvoorschriften stellen, zodat (dreigende) aantasting of ontsiering wordt voorkomen. Er kan bijvoorbeeld een advies van de gemeentelijke kwaliteitscommissie aan het maatwerkvoorschrift ten grondslag worden gelegd.

Afdeling 2.6 **activiteiten met betrekking tot geluid**

Paragraaf 2.6.1 **bedrijfsmatige activiteiten**

In een binnenstad vol leven is veel geluid te horen. Geluid van evenementen, geluid van cafés, geluid van bezoekers op straat, geluid van uitgaanspubliek, geluid van burens, geluid van wegverkeer etc. Daarbij is het van belang in welk deel van het centrum de activiteiten zich afspelen. In het gebied rond de Markt waar ook nieuwe horeca- en uitgaansmogelijkheden worden geboden mag de geluidbelasting hoger zijn dan in het gebied aanwezen als rustig stedelijk wonen of wonen boven winkels.

In het verlengde van de omgevingsvisie hebben we de gemeente opgedeeld in een aantal zones:

- a. Geluid centrum: zone voor gemengde gebieden waar hogere geluidbelastingen mogelijk zijn maar waar het wel goed wonen is, met name in de nachtperiode.
- b. Geluid wonen: zone voor stadswijken met de nadruk op prettig wonen. Geluidbelastende activiteiten passen zich aan op het wonen en andere gevoelige gebouwen of locaties.
- c. Horecaconcentratiegebied: gebieden waar al veel geluid aanwezig is of mag zijn. Geluidgevoelige activiteiten zijn hier alleen onder voorwaarden mogelijk.
- d. Stadswoning geluidbelast: de woning in of in de nabijheid van een horecaconcentratiegebied worden aangewezen als stadswoning die door een goede isolatie toch geschikt zijn om te wonen voor bepaalde doelgroepen.

Artikel 2.6.1 **toepassingsbereik**

De regels in deze paragraaf gelden voor bedrijfsmatige activiteiten in de aangeven werkingsgebieden maar ook voor de activiteit wonen voor zover de activiteit wonen er toe leidt dat bestaande bedrijfsactiviteiten niet meer kunnen voldoen aan de gestelde geluidswaarden.

Voorlopig zijn twee werkingsgebieden aangegeven: 'geluid binnenstad' voor de gemengde gebieden en de woongebieden binnen het centrum. In de toekomst zullen ook regels gelden voor gebieden die aangewezen worden voor rustig wonen. Voor het gebied rondom de markt met veel horeca is het werkingsgebied 'horecaconcentratiegebied' aangewezen. Hier worden hogere geluidsbelastingen geaccepteerd mits doeltreffende geluidsmaatregelen zijn getroffen. Dat betekent onder meer dat omliggende woningen moeten voldoen aan strengere isolatie-eisen. De verplichting daartoe is opgenomen in de regel van artikel 2.7.2 van de activiteit 'wonen'.

Artikel 2.6.2 **toegelaten activiteiten binnenstad**

Voor bedrijfsmatige activiteiten zijn in dit artikel regels opgenomen die de geluidsbelasting op de gevels van omliggende woningen beperkt. De geluidswaarden gelden niet alleen voor bestaande woningen maar voor alle gebouwen waar geluidgevoelige ruimten kunnen komen, tenzij een woning als stadswoning geluidbelast is aangemerkt (zie hierna). Dit verbod werkt twee kanten op volgens het beginsel wie het eerst komt het eerst maalt. Voor een ondernemer betekent dit dat deze zal moeten nagaan of zijn bedrijf niet te veel geluid veroorzaakt op de omgeving, waarbij hij uit kan gaan van de bestaande situatie en geen rekening hoeft te houden met toekomstige woningen. Maar de regels gelden ook voor de bewoner, die weet dat hij bepaalde geluidsniveaus zal moeten accepteren. In de binnenstad geldt als algemene regels dat

van 7:00 tot 23:00 uur geluidsruimte wordt geboden. Na 23:00 uur moet het stil zijn zodat er een goede woonkwaliteit ontstaat. Op die manier wordt de ruimte uit het mengpaneel (bijlage II) optimaal benut en kan het doel levendige binnenstad gehaald worden zonder de kwaliteit van andere onderdelen van de leefomgeving aan te tasten.

Artikel 2.6.3 toegelaten activiteiten horecaconcentratiegebied

Het gebied rond de Markt is aangemerkt als horecaconcentratiegebied. In dit gebied wordt voorrang gegeven aan levendigheid maar willen we ook wonen behouden voor een doelgroep die het niet erg vindt om in een omgeving met geluidsoverlast te wonen. Daarnaast hebben we te maken met bestaande bewoners die nu nog relatief rustig wonen. Regels zijn nodig om de rechten van deze bewoners te beschermen.

De opgestelde regels zijn in overleg met de ondernemers op de Markt tot stand gekomen. De omgevingskwaliteit cultureel erfgoed leek zich in eerste instantie niet goed te verdragen met de gebruiksruimte voor de horeca. Ook de noodzaak panden te saneren en bouwkundige geluidsvoorzieningen aan te brengen leek zich lastig te verdragen met het behoud van historische gevels. Na overleg met de afdeling erfgoed bleek echter dat de bouwkundige investering die gedaan moet worden tevens ingezet kunnen worden om aan de panden achterstallig onderhoud te verrichten, waarbij de geluidwerende voorzieningen prima aangebracht kunnen worden zonder het uiterlijk van het monument aan te tasten. Toepassing van het mengpaneel en integrale afweging leiden hier tot een verbetering van de leefkwaliteit op alle relevante onderdelen.

Artikel 2.6.4 bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften

De algemene geluidsnormen die direct werken kunnen tot een situatie leiden dat het redelijkerwijs niet mogelijk blijkt te voldoen aan de gestelde normen, bijvoorbeeld omdat daarvoor een oud middeleeuws pand deels gesloopt moet worden om aan de geluidswaarden binnen te kunnen voldoen. In dat geval kan (na een onderzoek) door toepassing van maatwerk afgeweken worden van de gestelde waarden en kunnen zo nodig maatregelen worden voorgeschreven. Deze bevoegdheid is gebaseerd op artikel 5.66, derde lid, van het Besluit kwaliteit leefomgeving.

Paragraaf 2.6.2 overige bronnen zoals wegverkeer, industrie etc.

<Gereserveerd>

Afdeling 2.7 wonen

Paragraaf 2.7.1 wonen geluidsbelast

Om levendigheid en wonen te kunnen laten samengaan is voor een aantal gebieden in de directe omgeving van het horecaconcentratiegebied gekozen voor de activiteit wonen in een geluidsbelaste omgeving. Vanuit de integrale doelen wonen en geluid is het gewenst een regel te stellen die het mogelijk maakt om ondanks hele hoge geluidbelastingen toch wonen basiskwaliteit I mogelijk te maken.

Artikel 2.7.1 toepassingsbereik

Dit artikel bepaalt dat de regels in deze paragraaf alleen gelden voor de activiteit wonen binnen het werkingsgebied 'geluidsbelast'.

Artikel 2.7.2 algemene regel

Wonen in deze panden is alleen toegestaan als verblijfsruimten van voldoende geluidwerende gevels zijn voorzien. Op die manier kan het omgevingsgeluid in de woning tot een aanvaardbaar niveau beperkt worden. Per pand is aangegeven welke geluidswering minimaal aanwezig moet zijn.

Paragraaf 2.7.2. wonen op het water

Het wonen op een woonboot is in de gemeente Waardenweer gewild en draagt bij aan een goed woonklimaat. De activiteit wonen op schepen heeft ook nadelige negatieve effecten op de fysieke leefomgeving (verkeersveiligheid, sociale veiligheid, waterveiligheid, gezondheid, milieu). Uit de omgevingsvisie blijkt dat de gemeente wil inzetten op een forse verbetering van de ruimtelijke kwaliteit / uitstraling van de kades rondom de genoemde wateren. Om die reden worden wonen om het water alleen op specifieke locaties op het water mogelijk gemaakt. Voor bestaande situatie wordt dat bij recht geregeld, voor nieuwe locaties met een vergunning.

Artikel 2.7.3 toepassingsbereik

De regels in deze paragraaf gelden voor de activiteit wonen in het werkingsgebied 'waterwonen'.

Artikel 2.7.4 toegelaten activiteiten

Alleen de bestaande woonactiviteiten zijn direct toegestaan.

Artikel 2.7.5 vergunning

Burgemeester en wethouders verlenen een vergunning voor de activiteit wonen als voldaan wordt aan de beleidsregel 'kwaliteitseisen waterwonen' en als voldaan wordt aan de eis dat de waterkwaliteit niet wordt aangetast en aansluiting op het drinkwaternet en riolering is gewaarborgd.

Afdeling 2.8 evenementen

Evenementen zijn belangrijk voor de stad en dragen bij aan de aantrekkelijkheid van de binnenstad voor bezoekers. Ieder jaar wordt in januari bepaald welke evenementen het komende jaar verwacht worden. Dat betreffen de vaste grote evenementen zoals de kermis, jazz-festival, bevrijdingsfeest, de zomerfeesten, foodtruckfestival. Daarnaast wordt medewerking verleend aan 10 grote evenementen zoals popconcerten, dance-feesten, theaterfestival. De gemeente wenst dit beleid voort te zetten en waar mogelijk verder uit te breiden.

Daarbij wordt onderscheid gemaakt naar twee functionele gebieden:

- a. Evenemententerreinen: vaste locaties in de stad waar grote publieksevenementen een plek kunnen krijgen;
- b. Het centrumgebied: het grootste deel van de binnenstad, waar kleinere evenementen een plek kunnen krijgen.

Zoals in deel A al is opgemerkt, is het maar de vraag of naast de burgemeestersbevoegdheden uit de APV hier ruimte is voor het omgevingsplan. Vooralsnog is uitgegaan van de meest ruime uitleg richting het omgevingsplan.

Afdeling 2.9 kappen van bomen

Het bomenbestand in het centrum draagt bij aan de gewenste kwaliteit van het openbaar gebied. Daar waar deze bomen deel uitmaken van een belangrijke laanstructuur, zijn deze gebieden in de omgevingsvisie aangewezen als waardevolle bomenstructuur. Buiten die bomenstructuur gelden geen regels. Tot op heden heeft deze vrijheid om bomen te mogen kappen geen problemen opgeleverd. Op basis daarvan is voor de gemeente één werkingsgebied van toepassing: waardevolle bomenstructuur.

Artikel 2.9.1 **toepassingsbereik**

De regels in deze afdeling gelden voor de activiteit het kappen van bomen binnen het werkingsgebied 'waardevolle bomenstructuur'. De regels richten zich tot een ieder die de activiteit het kappen van bomen verricht. In de begripsbepalingen (bijlage I) is aangegeven wat verstaan wordt onder de activiteit het kappen van bomen.

Artikel 2.9.2 **toegelaten activiteiten**

Alle activiteiten die betrekking hebben op regulier onderhouden zijn toegestaan. In de beleidsregel 'waardevolle bomenstructuur' is nader toegelicht wat precies onder onderhoud wordt verstaan en wanneer onderhoud overgaat in de activiteit kappen.

Artikel 2.9.3 **vergunning**

Een vergunning voor het kappen van bomen wordt verleend als sprake is van dringende redenen zoals een ziekte aan de bomen. Het betreft een voortzetting van het bestaande beleid.

Afdeling 3.1 **winkelen en ontmoeten**

Vanuit de functie winkelen en ontmoeten wordt het wenselijk geacht bepaalde gebruiksactiviteiten te stimuleren en andere activiteiten juist uit te sluiten. Om die reden zijn voor gebruiksactiviteiten regels noodzakelijk. Gekozen is voor algemene regels die toegepast kunnen worden bij het rechtstreeks (vergunningvrij) toelaten van gebruiksactiviteiten, uitgesplitst naar wonen en bedrijfsmatige activiteiten.

Artikel 3.1.1 **doel functietoedeling**

Binnen het gebied met de functie winkelen en ontmoeten zet de omgevingsvisie in op een levendige binnenstad. Alle activiteiten die bijdragen aan een levendige binnenstad willen we de ruimte geven mits de gewenste kwaliteiten voor andere onderdelen van de leefomgeving niet onder druk komen. In bijlage II is een hulpmiddel opgenomen (het OOG) om deze afweging te kunnen maken. Een initiatief dat goed scoort kan rekenen op onze medewerking.

Artikel 3.1.2 **wonen**

Wonen draagt bij aan een levendige binnenstad. Om die reden willen we wonen zoveel mogelijk stimuleren, op de verdiepingen. Wonen op de begane grondlaag kan daarentegen ten koste gaan van een levendige binnenstad, en willen we niet in dit deelgebied.

Om de drempel voor wonen in de binnenstad zo laag mogelijk te houden laten, staan we wonen op de verdiepingen zonder vergunning toe. Enige beperking die we stellen komt voort uit eis dat we een maximum willen stellen aan het aantal woningen dat we in de binnenstad willen toelaten. Een te groot aanbod kan ten koste gaan van het woningaanbod elders in de regio. Via het buitenplanse registratiesysteem is voor een initiatiefnemer straks direct te achterhalen of er nog gebruiksruimte is voor nieuwe woningen: link www.gebruiksruimte_Waarderweer.nl.

Artikel 3.1.2 **bedrijfsmatige activiteiten**

Publieksaantrekkende bedrijvigheid draagt bij aan een levendige binnenstad. Die bedrijvigheid zien wij ruimer dan alleen detailhandel, ook al omdat we met alleen detailhandel de leegstand niet opgelost krijgen. Iedere functie die overdag bezoekers naar de binnenstad trekt draagt bij aan het halen van het integrale doel levendigheid. Dit criterium is nader uitgewerkt in de algemene regels die initiatiefnemers direct duidelijkheid geven of een bepaalde bedrijfsactiviteit is toegestaan.

Een andere beperking die we stellen komt voort uit eis dat we een maximum willen stellen aan het aantal m2 detailhandel, horeca en kantoren dat we in de binnenstad kunnen toelaten. Een te groot aanbod kan ten koste gaan van het voorzieningenniveau elders in de regio. Via het buitenplanse registratiesysteem is voor een initiatiefnemer direct te achterhalen of er nog gebruiksruimte is: www.gebruiksruimte_Waarderweer.nl.

In de praktijk zal moeten blijken of deze ruime vergunningvrije gebruiksruimte leidt tot het halen van het integrale doel. Mogelijk blijkt dat de algemene regels te veel onduidelijkheid oproepen en/of niet te handhaven zijn. In dat geval zal bekeken worden of het omgevingsplan op dit onderdeel aangevuld kan worden met maatwerkvoorschriften of vergunningplicht. Voorlopig wordt uitgegaan van het uitgangspunt van loslaten en vertrouwen en verwachten we ook dat de winkeliersvereniging gaat helpen bij het goed invullen van de geboden vrijheid.

Afdeling 3.2 *monumentaal-centrum*

Artikel 3.2.1 **doel functietoedeling**

Binnen het gebied met de functie monumentaal-centrum zet de omgevingsvisie primair in op versterking van het cultureel erfgoed en in mindere mate op levendigheid. Initiatieven die goed scoren op beide doelen hebben een streepje voor en kunnen rekenen op medewerking, ook als op andere onderdelen van de leefomgeving minder hoog gescoord wordt (zie bijlage III met toepassing van het OOG).

Artikel 3.2.1 **gebruiksactiviteiten**

Het stellen van uitsluitend algemene regels zoals bij de functie winkelen en ontmoeten roept vanuit erfgoed het bezwaar op dat het lastig is objectieve criteria te stellen die rechtstreeks kunnen werken. Om die reden is gekozen om gebruiksactiviteiten hier toe te staan met een vergunningsplicht. Burgemeester en wethouders verlenen een vergunning als de gebruiksactiviteit bijdraagt aan het kleinschalige en monumentale karakter van het gebouw en de omgeving. In de beleidsregel 'erfgoed' is in overleg met de cultuurhistorische vereniging een toetsingskader uitgewerkt. Aanvullend geldt nog wel de eis dat een gebruiksactiviteit moet beschikken over voldoende gebruiksruimte.

Afdeling 3.3 *uitgaan*

Artikel 3.3.1 **doel functietoedeling**

Binnen het gebied met de functie uitgaan-centrum zet de omgevingsvisie in op levendigheid en accepteert dat andere onderdelen van de leefomgeving minder hoog scoren (zie bijlage II).

Artikel 3.3.3 **gebruiksactiviteiten**

In het uitgaansgebied willen we ruimte geven aan gebruiksactiviteiten die met name in de avond en nacht publiek trekken. Dat zal bijna altijd ten koste gaan van de leefbaarheid en woonkwaliteit elders in de binnenstad. Om nieuwe gebruiksactiviteiten goed te kunnen inpassen is gekozen voor beoordelingsregels die bij vergunningverlening kunnen worden toegepast. Gekozen is voor een open norm die is samenwerking met de omgeving wordt uitgewerkt tot een beleidsregel. Daarnaast geldt de eis dat de gebruiksruimte aan horeca niet mag worden overschreden. Van belang om hier op te merken dat naast regels voor gebruik ook regels gelden voor geluid. Zie afdeling 2.6.

Afdeling 3.4 *artistiek en creatief*

Artikel 3.4.1 **doel functietoedeling**

Binnen het gebied met de functie artistiek en creatief wordt ingezet op levendigheid, werkgelegenheid en leefbaarheid (zie bijlage II).

Artikel 3.4.2 gebruiksactiviteiten

De functie artistiek creatief is toegedeeld aan het gebied waar voorheen veel pakhuizen en ambachtelijke bedrijvigheid aanwezig was. We willen als gemeente van deze straat een moderne versie laten ontstaan gericht op creatieve en artistieke bedrijven. Het gaat uitsluitend om hand gemaakte producten gericht op kunst, cultuur en design. Iedere activiteit die bijdraagt aan dit concept krijgt de ruimte, mits kleinschalig. Gewenste gebruiksactiviteiten betreffen werkateliers, edelsmid, meubelmaker, mode-ontwerper, beeldhouwer, decorbouwer etc. Ongewenste activiteiten zijn landelijke formules die zich richten op het winkelend publiek en reguliere bedrijvigheid. Ondersteunende activiteiten zoals horeca, detailhandel, dienstverlening zijn alleen toegestaan ten dienste van het kleinschalig ambachtelijk concept. Om nieuwe gebruiksactiviteiten goed te kunnen inpassen is gekozen voor beoordelingsregels die bij vergunningverlening kunnen worden toegepast. Gekozen is voor een open norm die in samenwerking met de omgeving wordt uitgewerkt tot een beleidsregel.

Afdeling 3.5 experimentengebied

Artikel 3.5.1 doel functietoedeling

Binnen het gebied aangewezen voor experimenten kiezen we voor een levendige binnenstad, waarbij we meer dan gemiddeld accepteren dat andere onderdelen van de omgevingskwaliteit lager mogen scoren (zie bijlage II).

Het gebied centrum-oost is door de gemeente aangewezen als gebied waar ruimte is voor nieuwe ontwikkelingen. Het gebied wordt nu als sociaal onveilig gezien met een lage ruimtelijke kwaliteit. Met name in de plint is veel leegstand en is ruimte voor diverse gebruiksactiviteiten die het gebied weer moeten laten leven. Op die manier wordt het gebied weer onderdeel van binnenstad en aantrekkelijk als entreegebied. In het gebied wordt gewoond op de verdiepingen. Het is er nu stil, maar bewoners weten dat de gemeente al langer plannen heeft om hier reuring te maken.

De gemeente wil door innovatie (tijdelijke gebruiksactiviteiten) een gewenste gebiedsontwikkeling op gang brengen. Ieder initiatief krijgt de mogelijkheid zonder omgevingsvergunning 6 maanden een activiteit uit te oefenen. Na 6 maanden volgt een evaluatie en kan voor maximaal 5 jaar een omgevingsvergunning worden gekregen. Gebruiksactiviteiten die hier goed passen: Pop-up-activiteiten, tijdelijke restaurants, cultuur, ateliers, hotspots, ontmoetingsplekken, recreatie, leisure, horeca, detailhandel. Deze activiteiten moeten dus de ruimte krijgen. Andere activiteiten zoals winkels, kantoren, grote bedrijven zijn minder welkom, zeker als deze concurrentie kunnen vormen voor andere deelgebieden. Bij het toelaten van nieuwe activiteiten dient rekening te worden gehouden met de bestaande woonomgeving. Dat maakt het noodzakelijk om de regels niet te ruim te stellen.

Paragraaf 3.5.2 algemene regels over gebruik

Vanuit de functie wonen wordt het wenselijk geacht bepaalde gebruiksactiviteiten te stimuleren en andere activiteiten juist uit te sluiten. Om die reden zijn voor gebruiksactiviteiten regels noodzakelijk. Gekozen is voor algemene regels die toegepast kunnen worden bij het vergunningvrij toelaten van gebruiksactiviteiten, uitgesplitst naar wonen en bedrijfsmatige activiteiten.

Artikel 3.5.2 tijdelijk wonen

Gedurende een periode van 6 maanden laten we wonen toe, zonder vergunning. Zie voor een nadere toelichting artikel 3.5.3. De periode van 6 maanden geldt eenmalig voor een ieder met de verplichting de gemeente hier vooraf over te informeren (artikel 2.1.8). Op die manier moet deze regel ook handhaafbaar worden.

Artikel 3.5.3 **tijdelijke bedrijfsmatige activiteiten**

Gedurende een periode van 6 maanden laten we ieder gebruik toe, zonder vergunning. Het omgevingsplan laat in dit deelgebied heel veel ruimte voor nieuwe tijdelijke activiteiten op basis van de open norm dat de activiteit moet bijdragen aan de functiedoelen. Juist door de tijdelijkheid kan die ruimte worden geboden en kan innovatie op gang komen. Voor de initiatiefnemers is het van belang dat zij weten dat na de tijdelijke periode van een half jaar getoetst wordt of de activiteiten voldoen aan de geformuleerde functiedoelen. Dat zou als een stimulans moeten werken voorkomen van situaties die leiden tot een ongewenste aantasting van de omgevingskwaliteit. Daarbij opgemerkt dat in het gebied ook nog regels gelden op het gebied van geluid, evenementen etc overeenkomstig de andere regels in dit plan. Indien nodig kunnen burgemeester en wethouders maatwerkvoorschriften stellen, zie hieronder.

Paragraaf 3.5.3 **beoordelingsregels voor gebruik**

Artikel 3.5.4 **gebruiksactiviteiten**

Als een tijdelijke activiteit na een half jaar blijkt te passen in de functiedoelen kan voor een periode van maximaal 5 jaar een omgevingsvergunning voor voortzetting van de activiteiten worden aangevraagd. Voor deze regel is gekozen om blijvende innovatie te stimuleren en daarmee ook te voorkomen dat zich hier permanente activiteiten kunnen vestigen die elders in het centrum horen.

Lastig punt bij deze regel is de controle van de termijn van een half jaar. Het is aan de initiatiefnemer om dat bij de omgevingsvergunningaanvraag aan te tonen. Indien blijkt dat de kans bestaat dat misbruik wordt gemaakt van deze regel, stellen burgemeester en wethouders een maatwerkvoorschrift, met eventueel een meldplicht.

Paragraaf 3.5.4 **maatwerkvoorschriften**

Artikel 3.5.4 **gebruiksactiviteiten**

Burgemeester en wethouders krijgen de bevoegdheid om maatwerkvoorschriften te stellen als blijkt dat activiteiten in het gebied negatief blijken uit te werken op de gestelde functiedoelen. Met deze bevoegdheid kan een maatregel worden opgelegd die er voor moet zorgen dat toch aan het functiedoel kan worden voldaan.

Afdeling 3.6 **rustig stedelijk wonen**

Artikel 3.6.1 **doel functietoedeling**

Binnen het gebied met de functie wonen zet de omgevingsvisie in op levendigheid en wonen. Alle activiteiten die bijdragen aan een rustig stedelijk woonmilieu willen we de ruimte geven mits de gewenste kwaliteiten voor andere onderdelen van de leefomgeving niet onder druk komen. In bijlage II is een hulpmiddel opgenomen (het OOG) om deze afweging te kunnen maken. Een initiatief dat goed scoort kan rekenen op onze medewerking.

Artikel 3.6.2 **wonen**

Wonen draagt bij aan een levendige binnenstad. Om die reden willen we wonen zoveel mogelijk stimuleren. Binnen dit functiegebied is voor een klein deel sprake van een ontwikkelingslocatie. Direct langs het spoor mogen vergunningvrij 100 nieuwe woningen worden gebouwd, mits voldaan wordt aan een hoge omgevingskwaliteit. Zie hiervoor de regels voor welstand van artikel 2.5.2. Aanvullend geldt nog wel de eis dat een gebruiksactiviteit moet beschikken over voldoende gebruiksruimte.

Bijlage I bij artikel 1.1 van dit plan

Adresperceel

Dit begrip is opgenomen om het mogelijk te maken toegelaten activiteiten te koppelen aan specifieke percelen of locaties. In het DSO wordt een kaartlaag aangemaakt die het mogelijk maakt adrespercelen te onderscheiden zodat daar regels aan gekoppeld kunnen worden. Deze adrespercelen komen overeen met de gemeentelijke registratie van gebruiks- en bouwrechten.

Bedrijfsmatige activiteit

Dit begrip is opgenomen om te kunnen bepalen welke activiteiten precies bedoeld worden als in dit plan regels gesteld worden op het gebied van geluid, gebruik etc. De term bedrijfsactiviteiten dient ruim te worden opgevat. Het gaat naast gangbare bedrijven ook om activiteiten door bijvoorbeeld scholen, ziekenhuizen, kinderdagverblijven etc.

De begripsomschrijving van bedrijfsmatige activiteiten is nog niet ingevuld. Voor de invulling van het begrip bedrijfsmatige activiteiten kan worden aangesloten bij het toepassingsbereik voor de regels over milieubelastende activiteiten in de bruidsschat. Deze maken onderdeel uit van het Invoeringsbesluit Omgevingswet, dat naar verwachting eind oktober 2018 in consultatie gaat.

Bestaand

Het begrip bestaand wordt in de regels veel gebruikt om de huidige feitelijke situatie aan te duiden. Bijvoorbeeld een bestaand gebouw of een bestaande gebruiksactiviteit. De situatie ten tijde van de inwerkingtreding van het omgevingsplan – of de wijziging van een omgevingsplan – is bepalend voor de bestaande situatie. Deze bestaande situatie wordt door de gemeente – buiten het omgevingsplan om – via een registratiesysteem bijgehouden en steeds actueel gehouden. Voor ieder perceel moet (per adresperceel) via het registratiesysteem altijd na te gaan zijn wat de bestaande situatie is.

Gebruiksactiviteiten

Onder een gebruiksactiviteit wordt verstaan: wonen en niet wonen (verder te noemen bedrijfsmatige activiteiten) die binnen een zekere begrenzing worden verricht. Dit begrip is opgenomen om het onderscheid te kunnen maken met andere activiteiten die niet bedrijfsmatig worden uitgevoerd zoals wandelen, fietsen, het na laten de stoep te vegen etc. Het onderscheid tussen wonen en bedrijfsactiviteiten is overgenomen uit het Besluit kwaliteit leefomgeving dat dit onderscheid aanhoudt voor geluid. Het begrip wonen hebben we daarbij niet nader omschreven. In aansluiting op het Besluit kwaliteit leefomgeving gaan wij uit van het criterium van activiteiten die het niveau dat tot het woongedrag behoort niet overstijgen.

Met een aantal voorbeelden is te verduidelijken wanneer sprake is van gebruiksactiviteiten:

- Als een gebouw of terrein permanent in gebruik wordt genomen om te verblijven is sprake van de activiteit wonen binnen zekere begrenzing. De regels die gaan over gebruiksactiviteiten zijn van toepassing.
- Als bij een woning dagelijks de post wordt bezorgd, is dat aan te merken als een activiteit die bedrijfsmatig wordt uitgeoefend maar niet locatie gebonden is. De regels die gaan over gebruiksactiviteiten zijn niet van toepassing.
- Als iemand een gebouw verhuurt voor logies en daar een vergoeding voor vraagt is sprake van een locatiegebonden bedrijfsmatige activiteit binnen zekere begrenzing. De regels die gaan over gebruiksactiviteiten zijn van toepassing.
- Als iemand een gebouw kraakt en daar gaat wonen is sprake van de activiteit wonen locatiegebonden. De regels die gaan over gebruiksactiviteiten zijn van toepassing.
- Een glazenwasser die maandelijks van woningen de ramen wast, verricht een bedrijfsmatige activiteit maar niet locatiegebonden. De regels die gaan over gebruiksactiviteiten zijn niet van toepassing.

- Als iemand een bedrijf aan huis begint is dat aan te merken als een bedrijfsmatige activiteit. De regels die gaan over gebruiksactiviteiten zijn van toepassing.
- Als iemand hobbymatig honden houdt in de achtertuin van een woning is dat niet aan te merken als een bedrijfsmatige activiteit. De regels die gaan over bedrijfsmatige activiteiten zijn niet van toepassing. Omdat het een woonperceel betreft is het wel een activiteit die hoort bij de activiteit wonen. De regels die gaan over wonen zijn ook van toepassing op hobbymatige activiteiten.
- Als iemand hobbymatig honden houdt op een perceel dat braak ligt, zijn de regels die gaan over gebruiksactiviteiten niet van toepassing. Zodra deze activiteit een bedrijfsmatig karakter³ krijgt is sprake van de activiteit bedrijfsmatig en zijn de regels die gaan over bedrijfsmatige activiteiten van toepassing.
- Als iemand een braakliggend perceel gebruikt als volkstuin betreft het geen activiteit die als wonen of bedrijfsmatig is aan te merken. De regels die gaan over gebruiksactiviteiten zijn niet van toepassing. Het omgevingsplan stelt dus geen eisen aan het gebruik 'tuinieren' zolang dat niet het niveau van hobbymatig overschrijdt.
- Het plaatsen van bloempotten of een bankje op het openbare gebied voor een woning wordt gezien als een activiteit die onderdeel uitmaakt van de activiteit wonen en is alleen toegestaan als de activiteit wonen ook toegestaan is in het openbaar gebied. Dat zal in de regel niet het geval zijn waardoor in dit geval een vergunning noodzakelijk is.
- Het planten van een boom in het openbaar gebied kan niet worden aangemerkt als een gebruiksactiviteit.

Bestaande activiteit

Het begrip bestaande activiteit is van groot belang in dit omgevingsplan. Wij gaan daarbij uit van een gemeentelijke database die actueel vastlegt op welke perceel welke gebruiksactiviteit wordt verricht: de bestaande activiteit.

Bijvoorbeeld bij wijziging van bestaand gebruik dient het bevoegd gezag geïnformeerd te worden:

- een winkelier die winkelruimte toevoegt moet dat melden.
- een winkelier die een deel van de winkelruimte inricht als koffiehoeke moet dat melden.
- een winkelier die in plaats van brood groente gaat verkopen hoeft dit niet te melden.

Binnen het deelgebied Modern winkelen is een informatieplicht noodzakelijk omdat de gemeente wil monitoren of de maximale gebruiksruimte detailhandel in de binnenstad niet wordt overschreden. Om die reden geldt voor het derde voorbeeld geen informatieplicht.

Het formulier voor de informatieplicht zal hier bepalend zijn doordat hier de categorieën worden benoemd die gemeld moeten worden. Omdat de verkoop van brood en groente allebei detailhandel zijn, is geen melding nodig. Het relevante onderscheid dat hier gemaakt moet worden is: detailhandel, horeca en kantoren.

Binnen bijvoorbeeld het deelgebied Monumentaal centrum worden bestaande activiteiten toegestaan en nieuwe activiteiten alleen als die bijdragen aan het monumentale karakter van het gebouw en omgeving. Van wijziging van gebruik is in dat geval sprake als de gebruikswijziging er toe leidt dat niet langer sprake is van een gebruiksactiviteit die is vastgelegd in de onderliggende database. We hebben hier de parallel getrokken met de bestemmingsplannenpraktijk, waar veelvuldig de figuur van bestaande functie werd gebruikt. Ook hier kan de wijze van registratie in de database / GIS-systeem de gewenste ordening bieden.

³ De instructieregels over geluid gelden wel voor hobbymatige activiteiten als die het niveau overstijgen dat tot woongedrag behoort. Dit kan alleen in concreto worden beoordeeld aan de hand van alle feiten van het geval. Een locatie waar een gemeente naast wonen ook bedrijvigheid toedeelt (bijvoorbeeld 'bedrijf aan huis') is onderworpen aan de regels van dit besluit, maar de in het omgevingsplan op te nemen regels hoeven dan alleen die bedrijvigheid te reguleren. Besluit kwaliteit leefomgeving, ontwerp juni 2017, Nota van toelichting pagina 152.

Boom

Voor het begrip boom is aansluiting gezocht bij het voorheen gehanteerde begrip uit de bomenverordening.

Eigenaar

Dit begrip is nodig om in aansluiting op de leegstandsverordening ook de eigenaar van vastgoed te kunnen adresseren.

Evenementenactiviteit

In het openbaar gebied geldt dat in beginsel geen gebruiksactiviteiten zijn toegestaan. Voor evenementen wordt een uitzondering gemaakt. In dit plan wordt een activiteit pas als evenement aangemerkt als sprake is van bedrijfsmatige uitoefening met een tijdelijk karakter. Dat betekent dat een buurtbarbecue niet aangemerkt wordt als een evenement maar een kermis, markt en concert wel.

Gebruiker

Dit begrip is nodig om in aansluiting op de leegstandsverordening ook de gebruiker van vastgoed te kunnen adresseren.

Gebruiksactiviteiten

Onder gebruiksactiviteiten worden verstaan de activiteit wonen en bedrijfsactiviteiten. Dit begrip is opgenomen om het onderscheid te kunnen maken met andere activiteiten die niet bedrijfsmatig worden uitgevoerd zoals wandelen, fietsen, het na laten de stoep te vegen etc. Het onderscheid tussen wonen en bedrijfsactiviteiten is overgenomen uit het Besluit kwaliteit leefomgeving dat dit onderscheid aanhoudt voor geluid. Het begrip wonen hebben daarbij niet nader omschreven. In aansluiting op het Besluit gaan wij uit van het criterium van activiteiten die het niveau dat tot het woongedrag behoort niet overstijgen.

Gemeentelijke monumentenactiviteit

In aansluiting op het Besluit activiteiten leefomgeving is net als voor rijksmonumenten het begrip gemeentelijke monumentenactiviteit gedefinieerd. Er is zoveel mogelijk een gelijklopende begripsbepaling opgenomen.

Kappen van bomen

De activiteiten het kappen van bomen is door deze begripsbepaling verduidelijkt. Hierbij is aansluiting gezocht bij het voorheen gehanteerde begrip uit de bomenverordening.

4

DE REGELS

Leeswaarschuwing

- Deze regels zijn opgesteld om in een digitale omgeving te raadplegen. De hieronder opgenomen analoge versie is daardoor als tekst minder goed leesbaar en vraagt van u als lezer enige verbeeldingskracht hoe dit in een digitale omgeving straks werkt.
- Dit omgevingsplan moet gelezen worden als een dynamisch document. Het bevat nu nog veel open normen maar zal naarmate de gemeentelijke omgevingsvisie en programma's vorm krijgen steeds concreter worden zodat de verbeterdoelen snelheid, inzichtelijkheid en gebruiksgemak aan kracht winnen.

Hoofdstuk 1 Algemene bepalingen

Artikel 1.1 begripsbepalingen

Bijlage I bij dit plan bevat begrippen en definities voor de toepassing van dit plan.

Hoofdstuk 2 Regels over activiteiten

Afdeling 2.1 gebruik

Paragraaf 2.1.1 openbaar gebied

Artikel 2.1.1 toepassingsbereik

De regels in deze paragraaf zijn van toepassing op gebruiksactiviteiten in het werkingsgebied 'openbaar'.

Artikel 2.1.2 toegelaten activiteiten

Alleen de volgende gebruiksactiviteiten zijn toegestaan:

- a. bestaande gebruiksactiviteiten, met uitzondering van activiteiten in het werkingsgebied 'uitzondering bestaand gebruik <annotatie DSO ophalen>';
- b. binnen het werkingsgebied 'terrassen': het exploiteren van een terras, onder de volgende voorwaarden:
 1. een openingstijd tussen 8:00 uur en 22:00 uur;
 2. bij de inrichting van het terras wordt voldaan aan de redelijke eisen van welstand, bedoeld in artikel 2.5.2;
 3. meubilair mag niet in de grond verankerd worden; en
- c. binnen het werkingsgebied 'standplaats': het exploiteren van een verkooppunt <annotatie DSO ophalen> tussen 7:00 en 23:00 uur.

Artikel 2.1.3 informatieplicht gebruikswijziging

Ten minste vier weken voordat een gebruiksactiviteit wijzigt, wordt het bevoegd gezag hierover geïnformeerd.

Artikel 2.1.4 vergunning

- a. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een gebruiksactiviteit te verrichten, anders dan de gebruiksactiviteiten, bedoeld in artikel 2.1.2.
- b. De vergunning wordt alleen verleend als de activiteit voldoet aan de kwaliteitseisen voor het openbaar gebied.

Artikel 2.1.5 **maatwerkvoorschriften**

Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften stellen of aan de omgevingsvergunning voorwaarden verbinden die betrekking hebben op de toegankelijkheid en kwaliteit van het openbaar gebied, de openingstijden en de veiligheid.

Paragraaf 2.1.2 **privéterreinen**

Artikel 2.1.6 **toepassingsbereik**

De regels in deze paragraaf zijn van toepassing op gebruiksactiviteiten in het werkingsgebied 'niet openbaar'.

Artikel 2.1.7 **toegelaten activiteiten**

Alleen de volgende gebruiksactiviteiten zijn toegestaan:

- a. per adresperceel de bestaande gebruiksactiviteiten, met uitzondering van activiteiten in het werkingsgebied 'uitzondering bestaand gebruik';
- b. ter plaatse van het werkingsgebied 'aanvullend gebruik': de gebruiksactiviteiten, bedoeld in bijlage III;
- c. ter plaatse van de functie 'winkelen en ontmoeten': gebruiksactiviteiten die passen binnen de algemene regels van de functie 'winkelen en ontmoeten', bedoeld in paragraaf 3.1.2;
- d. ter plaatse van de functie 'experimentengebied': gebruiksactiviteiten die passen binnen de algemene regels van de functie 'experimentengebied', bedoeld in paragraaf 3.5.2; en
- e. ter plaatse van de functie 'rustig stedelijk wonen': wonen.

Artikel 2.1.8 **informatieplicht gebruikswijziging**

Ten minste vier weken voordat een gebruiksactiviteit wijzigt, wordt het bevoegd gezag hierover geïnformeerd.

Artikel 2.1.9 **vergunning**

- a. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een gebruiksactiviteit te verrichten, anders dan de gebruiksactiviteiten, bedoeld in artikel 2.1.7.
- b. De vergunning wordt alleen verleend als:
 1. ter plaatse van de functie 'monumentaal-centrum' de gebruiksactiviteit voldoet aan de beoordelingsregels, bedoeld in artikel 3.2.2;
 2. ter plaatse van de functie 'uitgaan' de gebruiksactiviteit voldoet aan de beoordelingsregels, bedoeld in artikel 3.3.2;
 3. ter plaatse van de functie 'artistiek creatief' de gebruiksactiviteit voldoet aan de beoordelingsregels, bedoeld in artikel 3.4.2;
 4. ter plaatse van de functie 'experimentengebied' de gebruiksactiviteit voldoet aan de beoordelingsregels, bedoeld in artikel 3.5.4.

Afdeling 2.2 **leegstand**

Artikel 2.2.1 **toepassingsbereik**

De regels in deze afdeling gelden voor de eigenaar en de gebruiker van een gebouw die binnen het werkingsgebied 'leegstand – aandachtsgebied' een gebouw leeg laat staan.

Artikel 2.2.2 specifieke zorgplicht

1. Een ieder die een pand leeg laat staan heeft de zorg zodanig te handelen dat het gebouw geschikt en beschikbaar is voor een gebruik overeenkomstig de toegestane gebruiksactiviteiten, bedoeld in afdeling 2.1.
2. Van overtreding van de zorgplicht is in ieder geval sprake als kort na gesubsidieerde renovatie door menselijk handelen sprake is van een achteruitgang in de bouwkundige staat van het gebouw, waardoor een verhuurbaarheid conform de gemiddelde huurprijs niet meer mogelijk is.

Artikel 2.2.3 informatieplicht leegstand

Ten minste vier weken nadat een bestaande gebruiksactiviteit is gestaakt, wordt het bevoegd gezag hierover geïnformeerd.

Afdeling 2.3 cultureel erfgoed

Paragraaf 2.3.1 monumenten

Artikel 2.3.1 toepassingsbereik

De regels in deze paragraaf zijn van toepassing op gemeentelijke monumentenactiviteiten in het werkingsgebied 'cultureel erfgoed'.

Artikel 2.3.2 specifieke zorgplicht

Degene die een gemeentelijke monumentenactiviteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die activiteit kan leiden tot het beschadigen of vernielen van een gemeentelijk monument, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om deze beschadiging of vernieling te voorkomen.

Artikel 2.3.3 toegelaten activiteiten

Alleen de volgende gemeentelijke monumentenactiviteiten zijn toegestaan:

- a. noodzakelijke reguliere werkzaamheden die zijn gericht op het behoud van de monumentale waarden, als detaillering, profilering, vormgeving, materiaalsoort en kleur niet worden gewijzigd;
- b. inpassende wijzigingen van een onderdeel van het gemeentelijk monument, dat uit het oogpunt van monumentenzorg geen waarde heeft;
- c. het binnen een monument dat als begraafplaats in gebruik is met inachtneming van de monumentale waarden:
 1. plaatsen van grafmonumenten, met inbegrip van het tijdelijk verwijderen daarvan en het bijwerken van het opschrift;
 2. doen van begravingen of asbijzettingen;
 3. ruimen van graven waarvan het grafmonument niet is beschermd als gemeentelijk monument;
- d. ter plaatse van het werkingsgebied 'experimentengebied erfgoed': gemeentelijke monumentenactiviteiten die niet leiden tot een aantasting van de aanwezige erfgoedwaarden.

Artikel 2.3.4 advies

Voordat een monumentenactiviteit als bedoeld in artikel 2.3.3, onder d, wordt uitgevoerd, wordt advies ingewonnen bij de gemeentelijke monumentencommissie.

Artikel 2.3.5 vergunning

Het is verboden zonder omgevingsvergunning een gemeentelijke monumentenactiviteit te verrichten, anders dan de gebruiksactiviteiten, bedoeld in artikel x.1.8.

Artikel 2.3.6 **beoordelingsregels**

- a. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met het belang van de monumentenzorg.
- b. Bij de beslissing op de aanvraag houdt het bevoegd gezag rekening met de volgende beginselen:
 1. het voorkomen van ontsiering, beschadiging of sloop van monumenten en archeologische monumenten;
 2. het voorkomen van verplaatsing van monumenten of een deel daarvan, tenzij dit dringend vereist is voor het behoud van die monumenten;
 3. het bevorderen van het gebruik van monumenten, zo nodig door wijziging van die monumenten, rekening houdend met de monumentale waarden; en
 4. het conserveren en in stand houden van archeologische monumenten, bij voorkeur in situ.
- c. Bij de beslissing op de aanvraag houdt het bevoegd gezag rekening met het advies van de gemeentelijke monumentencommissie.

Artikel 2.3.7 **maatwerkvoorschriften**

Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften stellen als blijkt dat een gemeentelijke monumentenactiviteit als bedoeld in artikel 2.3.3 kan leiden tot aantasting van het monument.

Paragraaf 2.3.2 **archeologie**

Artikel 2.3.8 **toepassingsbereik**

De regels in deze paragraaf zijn van toepassing op bodemverstorende activiteiten in het werkingsgebied 'archeologische verwachtingswaarde'.

Artikel 2.3.9 **toegelaten activiteiten**

Alleen bodemverstorende activiteiten tot een oppervlakte van 100 m² zijn toegestaan.

Artikel 2.3.10 **vergunning**

Het is verboden zonder omgevingsvergunning bodemverstorende activiteiten te verrichten, anders dan de activiteiten, bedoeld in artikel 2.3.9.

Artikel 2.3.11 **beoordelingsregels**

1. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als de activiteit in overeenstemming is met het belang van de archeologische monumentenzorg.
2. Bij de aanvraag om een omgevingsvergunning kan een archeologisch rapport worden gevraagd waarin de archeologische waarde van het te verstoren terrein naar het oordeel van het bevoegd gezag in voldoende mate wordt vastgesteld.

Afdeling 2.4 **bouwen**

Artikel 2.4.1 **toepassingsbereik**

De regels in deze afdeling zijn van toepassing op de activiteit 'bouwen'.

Artikel 2.4.2 **toegelaten activiteiten**

<<gereserveerd, onderstaande regels gaan gelden zodra de Ow de gemeente deze mogelijkheid biedt>>

Alleen de volgende bouwactiviteiten zijn toegestaan:

- a. activiteiten binnen het werkingsgebied 'bouwen';
- b. die voldoen aan de maatvoering <annotatie DSO ophalen>; of
- c. kleine bouwwerken betreffen die voldoen aan de beoordelingsregels opgenomen in bijlage IV, 'Beoordelingsregels kleine bouwwerken'.

Artikel 2.4.3 informatieplicht bouwactiviteit

Ten minste vier weken voor de start van een bouwactiviteit als bedoeld in artikel 2.4.1, wordt het bevoegd gezag hierover geïnformeerd.

Artikel 2.4.4 vergunning

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een bouwactiviteit te verrichten, anders dan de bouwactiviteiten, bedoeld in artikel 2.4.2.
2. De vergunning wordt verleend als de bouwactiviteit plaatsvindt binnen het werkingsgebied 'bouwen' en voldaan wordt aan de per adresperceel toegekende maatvoering <annotatie DSO ophalen>.
3. De vergunning wordt buiten het werkingsgebied 'bouwen' alleen verleend als de activiteit passend is binnen de stedenbouwkundige hoofdstructuur of voldoet aan de beoordelingsregels in bijlage IV, 'Beoordelingsregels kleine bouwwerken'.

Afdeling 2.5 welstand

Artikel 2.5.1 toepassingsbereik

De regels in deze afdeling zijn van toepassing op welstandsactiviteiten in het werkingsgebied 'welstand algemeen'.

Artikel 2.5.2 specifieke zorgplicht

Een ieder die een welstandsactiviteit verricht en weet of redelijkerwijs kan vermoeden dat die kan leiden tot aantasting van de bestaande omgevingskwaliteit, beoordeeld naar het integrale doel voor ruimtelijke kwaliteit, is verplicht alle maatregelen te nemen die redelijkerwijs van diegene kunnen worden gevraagd om deze aantasting te voorkomen.

Artikel 2.5.3 toegelaten activiteiten

Alleen welstandsactiviteiten die voldoen aan redelijke eisen van welstand zijn toegestaan.

Artikel 2.5.4 maatwerkvoorschriften

Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften stellen over artikel 2.5.2.

Afdeling 2.6 activiteiten met betrekking tot geluid

Paragraaf 2.6.1 bedrijfsmatige activiteiten

Artikel 2.6.1 toepassingsbereik

De regels in deze afdeling zijn van toepassing op gebruiksactiviteiten in de werkingsgebieden 'geluid binnenstad' en 'horecaconcentratie gebied'.

Artikel 2.6.2 toegelaten activiteiten binnenstad

Binnen het werkingsgebied 'geluid binnenstad' zijn alleen bedrijfsactiviteiten toegestaan die voldoen aan de volgende geluidswaarden:

- a. een bedrijfsmatige activiteit mag gemiddeld niet meer geluid produceren op de gevel van een geluidgevoelig gebouw of geluidgevoelige locatie dan:
 1. tussen 7:00 en 19:00 uur: 50 dB(A);
 2. tussen 19:00 en 23:00 uur: 45 dB(A); en
 3. tussen 23:00 en 7:00 uur: 40 dB(A).

- b. een bedrijfsmatige activiteit mag gemiddeld binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid produceren dan:
 - 1. tussen 7:00 en 19:00 uur: 30 dB(A);
 - 2. tussen 19:00 en 23:00 uur: 25 dB(A); en
 - 3. tussen 23:00 en 7:00 uur: 20 dB(A).
- c. Een bedrijfsmatige activiteit mag maximaal binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid, veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen, produceren dan:
 - 1. tussen 19:00 en 23:00 uur: 55 dB(A); en
 - 2. tussen 23:00 en 7:00 uur: 55 dB(A).
- d. Een bedrijfsmatige activiteit mag maximaal binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid, veroorzaakt door andere piekgeluiden, produceren dan:
 - 1. tussen 19:00 en 23:00 uur: 45 dB(A); en
 - 2. tussen 23:00 en 7:00 uur: 45 dB(A).

Artikel 2.6.3 toegelaten activiteiten horecaconcentratiegebied

Binnen het werkingsgebied 'horecaconcentratiegebied' zijn alleen bedrijfsactiviteiten toegestaan die voldoen aan de volgende geluidswaarden:

- a. een bedrijfsmatige activiteit mag gemiddeld niet meer geluid produceren op de gevel van een geluidgevoelig gebouw of geluidgevoelige locatie dan:
 - 1. tussen 7:00 en 19:00 uur: 55 dB(A);
 - 2. tussen 19:00 en 23:00 uur: 50 dB(A); en
 - 3. tussen 23:00 en 7:00 uur: 40 dB(A).
- b. een bedrijfsmatige activiteit mag gemiddeld binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid produceren dan:
 - 1. tussen 7:00 en 19:00 uur: 35 dB(A);
 - 2. tussen 19:00 en 23:00 uur: 30 dB(A); en
 - 3. tussen 23:00 en 7:00 uur: 25 dB(A).
- c. Een bedrijfsmatige activiteit mag maximaal binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid, veroorzaakt door aandrijfgeluid van transportmiddelen, produceren dan:
 - 1. tussen 19:00 en 23:00 uur: 55 dB(A); en
 - 2. tussen 23:00 en 7:00 uur: 55 dB(A).
- d. Een bedrijfsmatige activiteit mag maximaal binnen een geluidgevoelige ruimte niet meer geluid, veroorzaakt door andere piekgeluiden, produceren dan:
 - 1. tussen 19:00 en 23:00 uur: 45 dB(A); en
 - 2. tussen 23:00 en 7:00 uur: 45 dB(A).

Artikel 2.6.4 maatwerkvoorschriften

Als blijkt dat het voldoen aan artikel 2.6.3, onder b, leidt tot onevenredig ingrijpende maatregelen aan de gevel vanwege aanwezige erfgoedwaarden, de bouwkundige staat van het gebouw of de weigering van een eigenaar medewerking te verlenen aan gevelmaatregelen, kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift:

- a. een lagere maximale geluidswaarde vaststellen; of
- b. maatregelen voorschrijven, waaronder een maatregel die inhoudt een maximale gemiddelde geluidswaarde op de gevel.

Paragraaf 2.6.2 <<gereserveerd voor wegverkeer, railverkeer, etc>>

Afdeling 2.7 wonen

Paragraaf 2.7.1 wonen geluidsbelast

Artikel 2.7.1 toepassingsbereik

De regels in deze afdeling zijn van toepassing op de activiteit 'wonen' in het werkingsgebied 'geluidsbelast'.

Artikel 2.7.2 toegelaten activiteiten

De activiteit 'wonen' is alleen toegestaan als de verblijfsruimten in de woning beschikken over een gevelwering van 25 dB.

Paragraaf 2.7.2. wonen op het water

Artikel 2.7.3 toepassingsbereik

De regels in deze afdeling gelden voor de activiteit 'wonen' in het werkingsgebied 'waterwonen'.

Artikel 2.7.4 toegelaten activiteiten

Alleen de bestaande woonactiviteiten zijn toegestaan.

Artikel 2.7.5 vergunning

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning te wonen, anders dan de activiteiten, bedoeld in artikel 2.7.4.
2. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:
 - a. de activiteit voldoet aan de kwaliteitseisen voor het waterwonen;
 - b. de activiteit niet leidt tot verslechtering van de waterkwaliteit; en
 - c. de woonboot is aangesloten op het drinkwaternet en de openbare vuilwaterriolering.

Afdeling 2.8 evenementen

Artikel 2.8.1 toepassingsbereik

De regels in deze afdeling zijn van toepassing op evenementenactiviteiten in het werkingsgebied 'evenemententerreinen'.

Artikel 2.8.2 toegelaten activiteiten

Evenementenactiviteiten zijn alleen toegestaan als:

- a. het aantal aanwezigen per evenementenactiviteit niet meer bedraagt dan 500 personen;
- b. het evenement plaatsvindt op maandag t/m donderdag tussen 08.00 uur en 23.00 uur, op vrijdag t/m zaterdag tussen 08.00 uur en 24.00 uur, of op zondag tussen 13.00 uur en 20.00 uur;
- c. geen verkeersmaatregelen vereist zijn, anders dan het onttrekken van parkeerplaatsen of het afsluiten voor verkeer van straten zonder ontsluitende functie waar geen lijndienst van het openbaar vervoer rijdt, voor zover binnen de wegafsluiting geen kwetsbaar object valt;
- d. er geen samenloop is met wegoptbrekingen;
- e. de hoofdroutes van de hulpdiensten niet worden belemmerd;
- f. er enkel gecertificeerde objecten van een geringe constructie worden geplaatst; en
- g. er een organisator is.

Artikel 2.8.3 informatieplicht evenement

Ten minste vier weken voor de start van een evenementenactiviteit, wordt het bevoegd gezag hierover geïnformeerd.

Artikel 2.8.4 **vergunning**

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een evenementenactiviteit te verrichten, anders dan de activiteiten, bedoeld in artikel 2.8.2.
2. De omgevingsvergunning wordt alleen verleend als:
 - a. de activiteit voldoet aan de eisen voor minimale omgevingskwaliteit; en
 - b. op een locatie per jaar niet meer dan 10 evenementen plaatsvinden met een totale duur van maximaal 12 etmalen.

Artikel 2.8.5 **maatwerkvoorschriften**

Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften stellen of aan de omgevingsvergunning voorwaarden verbinden die betrekking hebben op de toegankelijkheid en kwaliteit van het openbaar gebied, de openingstijden en de veiligheid.

Afdeling 2.9 **kappen van bomen**

Artikel 2.9.1 **toepassingsbereik**

De regels in deze afdeling zijn van toepassing op de activiteit kappen van bomen in het werkingsgebied 'waardevolle bomenstructuur'.

Artikel 2.9.2 **toegelaten activiteiten**

Alleen activiteiten die betrekking hebben op regulier onderhouden zijn toegestaan.

Artikel 2.9.3 **vergunning**

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een boom te kappen, anders dan de activiteiten, bedoeld in artikel 2.9.2.
2. De vergunning wordt alleen verleend als de activiteit om dringende redenen noodzakelijk is.

Hoofdstuk 3 **Functies**

Afdeling 3.1 **winkelen en ontmoeten**

Paragraaf 3.1.1 **doel**

Artikel 3.1.1 **doel functietoedeling**

De regels in deze afdeling zijn gesteld voor het werkingsgebied 'functie winkelen en ontmoeten' met het oog op het integrale doel levendigheid, bedoeld in bijlage II.

Paragraaf 3.1.2 **algemene regels over gebruik**

Artikel 3.1.2 **wonen**

Wonen op de verdieping is toegestaan, mits het maximaal toegestane aantal van 10.000 woningen niet wordt overschreden.

Artikel 3.1.3 **bedrijfsmatige activiteiten**

Een bedrijfsmatige activiteit is toegestaan als:

- a. de activiteit wordt uitgeoefend ten behoeve van consumenten;
- b. de activiteit in ieder geval 5 dagen per week gedurende 5 uur per dag wordt verricht in de periode tussen 10:00 en 18:00 uur;
- c. de activiteit wordt uitgeoefend in een pand dat vanaf het openbaar gebied toegankelijk is; en
- d. de maximaal toegestane gebruiksruimte binnen de functie niet wordt overschreden:
 1. detailhandel: maximaal 400.000 m²
 2. horeca: maximaal 100.000 m².

Afdeling 3.2 monumentaal-centrum

Paragraaf 3.2.1 doel

Artikel 3.2.1 doel functietoedeling

De regels in deze afdeling zijn gesteld voor het werkingsgebied 'functie monumentaal-centrum' met het oog op het integrale doel cultureel erfgoed en levendigheid, bedoeld in bijlage III.

Paragraaf 3.2.2 beoordelingsregels

Artikel 3.2.2 gebruiksactiviteiten

Het bevoegd gezag verleent de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 2.1.4, alleen als:

- a. de gebruiksactiviteit bijdraagt aan het kleinschalige en monumentale karakter van het gebouw en de omgeving; en
- b. de maximaal toegestane gebruiksruimte binnen de functie niet wordt overschreden:
 1. detailhandel: maximaal 40.000 m²;
 2. horeca: maximaal 10.000 m².

Afdeling 3.3 uitgaan

Paragraaf 3.3.1 doel

Artikel 3.3.1 doel functietoedeling

De regels in deze afdeling zijn gesteld voor het werkingsgebied 'functie uitgaan' met het oog op het integrale doel levendigheid, bedoeld in bijlage II.

Paragraaf 3.3.2 beoordelingsregels

Artikel 3.3.2 gebruiksactiviteiten

Het bevoegd gezag verleent de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 2.1.4, alleen:

- a. voor een gebruiksactiviteit die bijdraagt aan een levendige binnenstad; en
- b. als de maximaal toegestane gebruiksruimte binnen de functie niet wordt overschreden:
 1. detailhandel: maximaal 40.000 m²
 2. horeca: maximaal 10.000 m².

Afdeling 3.4 artistiek en creatief

Paragraaf 3.4.1 doel

Artikel 3.4.1 doel functietoedeling

De regels in deze afdeling zijn gesteld voor het werkingsgebied 'functie artistiek en creatief' met het oog op het integrale doel levendigheid, bedoeld in bijlage II.

Paragraaf 3.4.2 beoordelingsregels

Artikel 3.4.2 gebruiksactiviteiten

Het bevoegd gezag verleent de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 2.1.4, alleen:

- a. voor een gebruiksactiviteit die betrekking heeft op de vervaardiging van handmatige gemaakte producten gericht op kunst, cultuur en design; en
- b. als de maximaal toegestane gebruiksruimte binnen de functie niet wordt overschreden:
 1. detailhandel: maximaal 40.000 m²;
 2. horeca: maximaal 10.000 m².

Afdeling 3.5 experimentengebied

Paragraaf 3.5.1 doel

Artikel 3.5.1 doel functietoedeling

De regels in deze afdeling zijn gesteld voor het werkingsgebied 'functie experimentengebied' met het oog op het integrale doel levendigheid, bedoeld in bijlage II.

Paragraaf 3.5.2 algemene regels over gebruik

Artikel 3.5.2 tijdelijk wonen

De activiteit wonen is voor een ieder eenmalig toegestaan voor een periode van maximaal 6 maanden.

Artikel 3.5.3 tijdelijke bedrijfsmatige activiteiten

Een nieuwe bedrijfsmatige activiteit is eenmalig toegestaan als het een tijdelijke activiteit betreft die bijdraagt aan het doel van het gebied, voor een periode van maximaal 6 maanden.

Paragraaf 3.5.3 beoordelingsregels

Artikel 3.5.4 gebruiksactiviteiten met een termijn van maximaal 5 jaar

Het bevoegd gezag verleent de omgevingsvergunning, bedoeld in artikel 2.1.4, alleen als de gebruiksactiviteit:

- a. maximaal voor een periode van 5 jaar wordt verricht; en
- b. bijdraagt aan de levendigheid en innovatie van het gebied.

Paragraaf 3.5.4 maatwerkvoorschriften

Artikel 3.5.5 tijdelijke gebruiksactiviteiten

Het bevoegd gezag kan maatwerkvoorschriften stellen over de gebruiksactiviteiten, bedoeld in artikel 3.5.2 en 3.5.3, als blijkt dat de betreffende activiteit niet bijdraagt aan de realisatie van het integrale doel levendigheid.

Afdeling 3.6 rustig stedelijk wonen

Paragraaf 3.6.1 doel

Artikel 3.6.1 doel functietoedeling

De regels in deze afdeling zijn gesteld voor het werkingsgebied 'functie rustig stedelijk wonen' met het oog op de integrale doelen levendigheid en wonen, bedoeld in bijlage II.

Paragraaf 3.6.2 algemene regels over gebruik

Artikel 3.6.2 wonen

Wonen is toegestaan mits het maximaal toegestane aantal van 100 nieuwe woningen niet wordt overschreden.

Bijlage I Begrippen bij artikel 1.1 Van dit plan

Voor de toepassing van dit plan wordt verstaan onder:

Adresperceel: perceel zoals deze geometrisch per adres is vastgelegd in het werkingsgebied 'adresperceel';

Bedrijfsmatige activiteit: PM

Bestaande activiteit: activiteit die rechtmatig is aangevangen voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit omgevingsplan of een wijziging van dit omgevingsplan die betrekking heeft op de locatie waar de activiteit wordt verricht;

Boom: houtachtig, opgaand gewas, zowel levend als afgestorven, met een omtrek van de stam van minimaal 31 centimeter op 130 centimeter hoogte boven het maaiveld; in geval van meerstammigheid geldt de omtrek van de dikste stam;

Eigenaar: degene die bevoegd is tot het in gebruik geven van een woning of een gebouw;

Evenementenactiviteit: een activiteit gericht op ontspanning en vermaak die tot doel heeft publiek te trekken, waaronder mede verstaan wordt het opbouwen en afbouwen van een evenement;

Gebruiker: een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen, voorgedragen door het college als gebruiker van een daartoe aangewezen gebouw;

Gebruiksactiviteiten: wonen en bedrijfsmatige activiteiten;

Gemeentelijke monumentenactiviteit: slopen, verstoren, verplaatsen of wijzigen van een gemeentelijk monument of een voorbeschermde gemeentelijk monument of het herstellen of gebruiken daarvan waardoor het wordt ontsierd of in gevaar gebracht;

Kappen van bomen: vellen van bomen, waaronder mede verstaan wordt het rooien, met inbegrip van verplanten, en het verrichten van handelingen, zowel bovengronds als ondergronds, die de dood of ernstige beschadiging of ontsiering van bomen ten gevolge kunnen hebben;

Leeg laten staan van een gebouw: niet of niet krachtens een zakelijk of persoonlijk recht in gebruik zijn van een gebouw of een gebruik dat de kennelijke strekking heeft afbreuk te doen aan de werking van dit plan;

Welstandsactiviteit: activiteit die het uiterlijk van bouwwerken of het openbaar gebied verandert.

Bijlage II Het mengpaneel

GEWENSTE GEBIEDSKWALITEIT	WINKELN EN ONTMOETEN	MONUMENTAAL CENTRUM	CENTRUM	UITGAAN	RUSTIG STEDELIJK WONEN	ARTESTIEK EN CREATIEF	EXPERIMENTEN- GEBIED
Duurzaamheid	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Rust	Klasse 2	-1	1	-1	1	-1	-1
Klimaatadaptatie	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Gezondheid	Klasse 2	-1	0	0	0	0	0
Zorg	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Onderwijs	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Welzijn	klasse 2	0	1	-1	1	-1	-1
Leefbaarheid	klasse 2	0	1	-1	1	-1	-1
Levendigheid	klasse 2	1	-1	1	-1	1	1
Veiligheid	klasse 2	0	0	0	1	0	0
Grondwater en bodem	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Waterkwantiteit	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Waterkwaliteit	klasse 2	0	0	0	0	0	0
waterveiligheid	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Riolering	klasse 2	0	0	0	0	0	0
Bereikbaarheid	klasse 2	1	0	0	1	1	1
Veiligheid	Klasse 2	0	0	0	1	0	0
Mobiliteit	klasse 2	-1	1	-1	0	0	0
Cultureel erfgoed	klasse 2	0	1	0	0	0	0
Landschap en openbare ruimte	Klasse 3	0	0	0	0	0	-1
Natuur	klasse 1	0	0	0	0	0	0
Voorzieningen	klasse 3	0	-1	0	0	0	0
Economie	klasse 3	0	-1	0	-1	0	0
Wonen	klasse 2	0	1	-1	1	0	0
Totaal		-1	3	-4	5	-1	-2

Bijlage III Register - aanvullende gebruiksactiviteiten

ADRESPERCEEL*		BESTAANDE ACTIVITEIT	M² B.V.O. / AANTALLEN
Stationsstraat 1			
-1	Kelder	Detailhandel	40 m²
0	Begane grond	Detailhandel	103 m²
1+	Verdieping	Wonen	1
Stationsstraat 3			
-1	Kelder	Wonen	1
0	Begane grond	Bedrijf	88 m²
1+	Verdieping	Wonen	3

* zoals bepaald in de kaartlaag 'adresperceel'

Bijlage IV Beoordelingsregels kleine bouwwerken

Voor iedere bouwactiviteit die voldoet aan de eisen in deze notitie verlenen burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning, eventueel onder de voorwaarden dat voldaan wordt aan andere regels uit het omgevingsplan:

- Kleine kas op het achtererfgebied;
- Erfafscheiding tot 2 meter op het achtererfgebied;
- Windmolen;
- Zonnepanelen op platte daken.

Samenwerkende partners:



**stec
groep**



**B U R O
BOUWFYSICA**

Ontwerp en lay-out:

Kris Kras context, content and design

Dit is een uitgave van: **Programma Aan de slag met de Omgevingswet** www.aandeslagmetdeomgevingswet.nl - November 2018.
Het programma Aan de slag met de Omgevingswet is een initiatief van VNG, IPO, UvW en het Rijk.



Staalkaart **Omgevingsplan**