

## RAADSBESLUIT

Onderwerp : Vaststellen TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat  
Voorstelnummer : 2026-163  
Datum raadstafel : 27-05-2026  
Datum raadsvergadering : 10-06-2026

De raad van de gemeente Deventer,

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 21-04-2026, nummer 2026-163.

## BESLUIT

1. De 'Reactienota zienswijzen TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat' vast te stellen;
2. Het TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat gewijzigd vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 10 juni 2026.

De raad voornoemd,  
de Griffier,

A. Kerver

de voorzitter,



R.C. König

## RAADSVORSTEL

Onderwerp	: Vaststellen TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat
Portefeuillehouder	: Wethouder De Geest
Voorstelnummer	: 2026-163
Datum B en W besluit	: 21-04-2026
Team	: Team Projectadvisering
Programma	: 05 - Ruimtelijke ontwikkeling

## Inleiding

Op bedrijventerrein Kloosterlanden onderscheidt de Bruggestraat zich van de rest van het bedrijventerrein. Hier bevinden zich (voornamelijk) kermisbedrijven met bijbehorende bedrijfswoningen. Op 20 april 2021 heeft ons college uitgesproken terug te willen naar de oorspronkelijke doelstelling van de locatie Bruggestraat, namelijk het toestaan van bewoning van percelen door kermisexploitanten. Om deze doelstelling te behalen, is het nodig om het huidige planologisch kader aan te scherpen voor de Bruggestraat. Daarnaast is de regeling uit het tijdelijk omgevingsplan onderdeel bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel B' onduidelijk en op meerdere manieren te interpreteren, wat om aanpassing vraagt.

Eind 2002 / begin 2023 is een inventarisatie gehouden wat zowel bestond uit een bureauonderzoek als het houden van interviews met de grondeigenaren en bewoners. Tevens is een adviesbureau ingeschakeld om alle aanwezige bouwwerken (inclusief situering en afmetingen) in beeld te brengen.

In mei 2023 is voor de variant gekozen om het terrein aan de Bruggestraat exclusief voor kermisexploitanten te bestemmen en een tweetal adressen specifiek in te passen. Op basis van dit spoor is daarna gewerkt aan de verbetering van de communicatie met de bewoners aan de Bruggestraat en aan de richtlijnen voor het opstellen van een omgevingsplan.

Op basis van een concept-omgevingsplan is met alle bewoners / eigenaren van de Bruggestraat uitvoerig gesproken over de voorgestelde nieuwe planologische regeling. Tijdens die gesprekken werden de bewoners / eigenaren de mogelijkheid geboden om te reageren op de plannen. De opbrengsten van deze gesprekken zijn betrokken in de regeling die nu voorligt.

Op 14 oktober 2025 heeft ons college ingestemd met het in procedure brengen van het ontwerp TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat. Het ontwerp TAM-omgevingsplan heeft voor een ieder ter inzage gelegen van donderdag 23 oktober 2025 tot en met woensdag 3 december 2025. Tijdens deze periode zijn drie zienswijzen ingediend. De gronden van de zienswijzen zijn herleidbaar tot de inperking van bestaande rechten. De zienswijzen zijn samengevat en van een beantwoording voorzien in de reactienota zienswijze die als bijlage bij dit voorstel is gevoegd. Eén zienswijze leidt tot een aanpassing in de motivering van het wijzigingsbesluit. Tevens zijn er enkele ambtelijke wijzigingen in het plan aangebracht. De volgende stap is in te stemmen met de reactienota zienswijze en ten slotte het vaststellen van het TAM-omgevingsplan door uw raad.

## Raadsvoorstel

1. De 'Reactienota zienswijzen TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat' vast te stellen;
2. Het TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat gewijzigd vast te stellen.

## Kern raadsvoorstel

Met de vaststelling van het omgevingsplan wordt de juridisch-planologische basis gelegd voor een toekomstbestendige regeling voor de Bruggestraat waarbij aansluiting gezocht wordt bij het beleidsuitgangspunt dat de locatie uitsluitend bedoeld is voor kermisbedrijven met bijbehorende voorzieningen zoals een bedrijfswoning en door middel van een overgangsregeling andere bestaande bedrijfstvormen op een aantal adressen toegestaan wordt. Eén van de ingediende zienswijzen geeft aanleiding tot een aanpassing in de motivering van het wijzigingsbesluit. Tevens zijn er enkele

ambtelijke wijzigingen benodigd. Gelet hierop moet het TAM-omgevingsplan gewijzigd worden vastgesteld.

## Beoogd resultaat

Door het wijzigingsbesluit wordt voorzien in een toekomstbestendige regeling voor de Bruggestraat waarbij aansluiting gezocht wordt bij het beleidsuitgangspunt dat de locatie uitsluitend bedoeld is voor kermisbedrijven met bijbehorende voorzieningen zoals een bedrijfswoning en door middel van een overgangsregeling andere bestaande bedrijfstvormen op een aantal adressen toegestaan wordt.

## Kader

Omgevingswet, Algemene wet bestuursrecht, (Tijdelijk) omgevingsplan onderdeel bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel B' en de Omgevingsverordening Overijssel.

Het TAM-Omgevingsplan bestaat uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.0150.TAM011-VG01 met bijbehorende bestanden. Hierbij is voor de locatie van de geometrische planobjecten gebruik gemaakt van een ondergrond die is ontleend aan de basisregistratie grootschalige topografie (BGT).

## Argumenten ten behoeve van de raad

### Besluitpunt 1: de 'Reactienota zienswijzen TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat' vast te stellen

Het ontwerp TAM-omgevingsplan heeft 6 weken ter inzage gelegen. Tijdens deze periode zijn drie zienswijzen ingediend. De zienswijzen zijn samengevat en beantwoord in de 'Reactienota zienswijzen TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat'. De zienswijzen zijn ontvankelijk. Eén zienswijze leidt tot een aanpassing in de motivering van het wijzigingsbesluit. Tevens zijn er enkele ambtelijke wijzigingen in het plan aangebracht.

### Besluitpunt 2: het TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat gewijzigd vast te stellen

Op bedrijventerrein Kloosterlanden onderscheidt de Bruggestraat zich van de rest van het bedrijventerrein. Hier bevinden zich (voornamelijk) kermisbedrijven met bijbehorende bedrijfswoningen. In de loop der tijd is dit gegeven onder druk komen te staan door vermenging van functies. Om beter aansluiting te krijgen bij de oorspronkelijke doelstelling van de locatie Bruggestraat, namelijk het toestaan van bewoning van percelen door kermisexploitanten, is het nodig om het huidige planologisch kader aan te scherpen voor de Bruggestraat. Daarnaast is de huidige planologische regeling onduidelijk en op meerdere manieren te interpreteren, wat om aanpassing vraagt.

In dit omgevingsplan wordt op hoofdlijnen:

- aansluiting gezocht bij het beleidsuitgangspunt dat de locatie uitsluitend bedoeld is voor kermisbedrijven met bijbehorende voorzieningen zoals een bedrijfswoning;
- door middel van een overgangsregeling andere bestaande bedrijfstvormen op een aantal adressen toegestaan.

In de wijziging omgevingsplan hebben de percelen de functie 'Kermisbedrijf' gekregen dat gedefinieerd is als: "een bedrijf dat uitsluitend of overwegend gericht is op het beheer, exploitatie, opslag en reparatie van één of meerdere kermisattracties". Naast een kermisbedrijf zijn kermisbedrijfswoningwagens toegestaan. Een kermisbedrijfswoningwagen is omschreven als: "een woonwagen bij een gebouw of op een terrein, die hoort bij en functioneel gebonden is aan de toegelaten functie van kermisbedrijf in dat gebouw of op dat terrein". Standaard is één kermisbedrijfswoningwagen per bouwperceel toegestaan. Op diverse percelen staan meerdere woonwagens. Die worden beschouwd als functioneel gebonden met de toegelaten functie van kermisbedrijf. Het is goed gebruik om bij elkaar te (blijven) wonen als onderdeel van de (woon)cultuur. Om die reden worden die woonwagens ook als kermisbedrijfswoningwagens beschouwd gezien vanuit het oogpunt van de familiale banden.

In dit wijzigingsbesluit is voor een drietal locaties zaaksgebonden overgangsrecht opgenomen omdat op deze percelen geen kermisbedrijven gevestigd zijn. De aanwezigheid van andere bedrijfsactiviteiten wordt als ongewenst gezien. Dit om de schaarse ruimte voor kermisbedrijven met

bijbehorende bebouwing ook aan hen te kunnen toebedelen. Er is echter geen concreet perspectief op uitplaatsingen of bedrijfsbeëindiging. De bedrijfsactiviteiten met bijbehorende woonvoorzieningen zijn om die reden opgenomen in een zaaksgebonden overgangsrecht. Dat houdt in dat het gebruik mag worden voortgezet, maar dat na bedrijfsbeëindiging de bedrijfsactiviteiten niet opnieuw in gebruik mag worden genomen.

Het voorliggende plan is niet in strijd met het landelijk, provinciaal, regionaal en gemeentelijk beleid en voorziet in de behoefte van kermisbedrijven. Het voorliggende plan voldoet aan de wettelijke kaders van de verschillende milieu- en omgevingsaspecten.

Uit de participatie en de ingediende zienswijzen blijkt een tweedeling te merken met voor- en tegenstanders van de nieuwe regeling. De tegenstanders willen graag behoud van een bredere bedrijfsbestemming en de wens om er regulier te mogen wonen als er geen bedrijfsactiviteiten meer zijn. De noodzaak en de behoefte aan locaties voor kermisbedrijven wordt zwaarwegender geacht dan het belang bij het behoud van bestaande rechten. Voor wonen, zonder vorm van bedrijvigheid, op een gezoneerd industrieterrein kan geen goed woon- en leefklimaat gegarandeerd worden en is om die reden niet toegestaan.

De kermisfunctie zal de omliggende functies niet belemmeren en daarnaast vormen de omliggende functies geen belemmeringen. Daarom kan geconcludeerd worden dat er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

## **Betrokken partijen en participatie**

### Bewoners / eigenaren

In eerste instantie is gewerkt aan de verbetering van de communicatie met de bewoners aan de Bruggestraat aangezien het vertrouwen van de eigenaren in de gemeente laag was en ondertussen flink is verbeterd. In de maanden december 2024 en januari 2025 zijn de bewoners / eigenaren van de Bruggestraat persoonlijk geïnformeerd over de voorgestelde nieuwe planologische regeling. Tijdens die gesprekken werden de bewoners / eigenaren de mogelijkheid geboden om te reageren op de plannen. Een aantal van hen heeft na het gesprek ook nog schriftelijk gereageerd om enerzijds de standpunten nader gemotiveerd naar voren te brengen en anderzijds zijn er vragen ter verduidelijking gesteld.

Er was een duidelijke tweedeling te merken met voorstanders van de nieuwe regeling en een deel met aanmerkingen op de nieuwe regeling. Met een aantal bewoners / eigenaren is in augustus 2025 nogmaals een gesprek gevoerd. In die gesprekken is verder gesproken over hun eerder ingebrachte aanmerkingen op het plan. Een veel naar voren gebracht punt was dat alleen de functie 'Kermisbedrijf' aan de locatie wordt toegekend en geen andere mogelijkheden. Op de aanmerkingen is nader ingegaan in de motivering van het omgevingsplan. Een samenvatting van het verslag van het doorlopen participatietraject is in hoofdstuk 3 van de motivering van het omgevingsplan opgenomen.

### Provincie / waterschap

Met het plan worden geen nationale-, provinciale- of het omgevingsaspect 'water' belangen geschaad. Daarom is afgezien van het voeren van het bestuurlijk overleg. Op de kennisgeving van het ontwerp TAM-omgevingsplan is geen reactie van de provincie en het waterschap ontvangen.

## **Financiële consequenties**

De gemeente is verantwoordelijk voor de benodigde planologische procedure en het opstellen van het omgevingsplan. Gemeente Deventer is zelf initiatiefnemer, daarom is kostenverhaal niet van toepassing. De (ambtelijke) kosten in 2025 zijn gedekt uit de €50.000 die incidenteel beschikbaar is gesteld in de 3e kwartaalrapportage 2024 voor 'Illegale bewoning' en de reguliere begroting voor planologische procedures. Het restant van de kosten in 2026 wordt volledig gedekt uit de reguliere begroting voor planologische procedures. Zodoende zijn er zijn geen financiële consequenties verbonden aan dit voorstel.

## **Betrokkenheid raad**

De vaststelling van dit TAM-Omgevingsplan is in dit geval een raadsbevoegdheid.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Deventer,

de secretaris, J.P. Wassens - de burgemeester, R.C. König

# Reactienota Zienswijzen

## TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat

Gemeente Deventer  
April 2026

## INHOUDSOPGAVE

1	<b>INLEIDING</b> .....	3
	ZIENSWIJZEN.....	3
	LEESWIJZER.....	3
2	<b>ZIENSWIJZEN ONTWERP TAM-OMGEVINGSPLAN</b> .....	4

# 1 INLEIDING

## Zienswijzen

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 14 oktober 2025 besloten het TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat als ontwerp ter inzage te leggen. Dit plan heeft van donderdag 23 oktober tot en met woensdag 3 december 2025 ter inzage gelegen, conform artikel 16:30 Omgevingswet en afdeling 3.4. van de Algemene wet bestuursrecht. Er zijn in totaal 3 zienswijzen naar voren gebracht gericht tegen het TAM-omgevingsplan.

Deze reactienota bevat de samenvatting en beantwoording van deze zienswijzen ten aanzien van bovengenoemd plan.

Naar aanleiding van de zienswijzen zijn wijzigingen in het TAM-omgevingsplan aangebracht.

### Wijziging in de verbeelding:

- In het noordwesten is aan een klein deel ten onrechte de functie 'Kermisbedrijf' toebedeeld. Dit deel maakt onderdeel uit van de groenstructuur buiten de begrenzing van dit plan. Om die reden is dit deel uit het plan gehaald.

### Wijziging in de regels:

- In artikel 7.1 lid c zit een foutieve kruisverwijzing. Dit is gewijzigd van artikel 1.9 naar artikel 6.2.

### Wijzigingen in de motivering:

- In paragraaf 3.2 is de reactie onder punt 6 over overgangsrecht veranderd naar geldende jurisprudentie en andere juridische mogelijkheden.
- Enkele kleine aanpassingen zoals tekstuele verbeteringen.

## Leeswijzer

Deze reactienota betreft de zienswijzen op het ontwerp TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat. Per zienswijze is in deze nota een samenvatting opgenomen met daarbij de beantwoording.

## 2 Zienswijzen ontwerp TAM-omgevingsplan

Het ontwerp TAM-Omgevingsplan Hoofdstuk 22k Bruggestraat heeft ter inzage gelegen van donderdag 23 oktober tot en met woensdag 3 december 2025. Binnen deze termijn zijn 3 zienswijzen binnengekomen.

De zienswijzen zijn binnen de termijn ingediend en voorzien van alle benodigde gegevens en zijn derhalve ontvankelijk. Hierna zijn de zienswijzen samengevat weergegeven en voorzien van beantwoording. De naam en adresgegevens van een particulier mogen vanwege de Wet bescherming persoonsgegevens niet digitaal publiek worden gemaakt, tenzij daar toestemming voor is gegeven.

### 2.1 Zienswijze 1

#### Samenvatting zienswijze:

- a) *Blijven wonen en werken*  
Er worden zorgen gemaakt over de gevolgen en consequenties van het nieuwe plan. Het nieuwe plan brengt reclamant in de toekomst in een lastig parket. De wil is er om er te blijven wonen en werken. Dat geldt ook voor de familieleden. Afgevraagd wordt of bij overlijden dan die familieleden er mogen blijven wonen en werken. Er is in de afgelopen 25 jaar veel energie in het bedrijf en woning gestoken en dit mag niet verloren gaan.
- b) *Waardevermindering*  
Het verwijderen van de functie 'Bedrijventerrein - categorie 2' zorgt voor waardevermindering. Bij verkoop of verhuur kan nu alleen nog maar verkocht of verhuurd worden aan een kermisexploitant. Alles wat hier is opgebouwd is net zo duur als 200 meter verderop waar wel die functie is toegestaan.
- c) *Onvoldoende zekerheid*  
Er wordt op gewezen dat er een uitzondering mogelijk is (om het niet te hoeven verkopen aan een kermisexploitant) maar daar is wel een toestemming voor nodig. Dat geeft onvoldoende zekerheid.
- d) *Verzoek*  
Dit alles voelt als onrecht en als een aantasting van de bestaanszekerheid. Met het in stand houden van de functie 'Bedrijventerrein - categorie 2' is hier geen sprake van en daarom wordt hier ook om verzocht.

#### Beantwoording:

- a) *Blijven wonen en werken*  
Voorliggend wijzigingsbesluit omgevingsplan zorgt voor een verandering in de regels. Dit leidt er niet toe dat bij het overlijden van reclamant er geen andere familieleden mogen blijven wonen en werken volgens de regels van het omgevingsplan. De regels zijn niet toegesneden op een persoon in het bijzonder maar op wat er mag qua gebruik en wat er gebouwd mag worden.
- b) *Waardevermindering*  
Mocht reclamant van oordeel zijn dat deze planologische procedure leidt tot schade, dan is er de mogelijkheid voor het indienen van een verzoek om nadeelcompensatie. Informatie en indieningsvereisten staan op de website van de gemeente Deventer.
- c) *Onvoldoende zekerheid*  
Met de genoemde uitzondering wordt gedoeld op toestemming voor een ander bedrijf dan een kermisbedrijf via het verlenen van een buitenplanse omgevingsplanactiviteit. In de motivering wijzigingsbesluit omgevingsplan is aangegeven dat de toestemming voor een ander bedrijf op voorhand niet geheel uitgesloten wordt maar wordt niet via een regeling in dit omgevingsplan

mogelijk gemaakt wordt. Als aan die andere functie medewerking wil worden verleend dan ligt medewerking via een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor de hand. Ten opzichte van een binnenplanse omgevingsplanactiviteit met beoordelingsregels is een buitenplanse omgevingsplanactiviteit inderdaad iets onzekerder maar wij zijn van mening dat er sprake is van voldoende zekerheid.

d) *Verzoek*

Wij kunnen ons indenken dat dit wijzigingsbesluit omgevingsplan gevoelens van onrecht oproepen. Immers er worden bestaande rechten ontnomen. In de motivering wijzigingsbesluit is uitvoerig het belang van noodzaak en de behoefte aan locaties voor kermisbedrijven met bijbehorende voorzieningen zoals een bedrijfswoning beschreven. Wij achten dit belang zwaarwegender dan het belang van het behoud van de functie 'Bedrijventerrein - categorie 2'.

Conclusie:

De zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het TAM-omgevingsplan.

## 2.2 Zienswijze 2

Samenvatting zienswijze:

Er is destijds, notabene van de gemeente, grond gekocht met de toezegging dat er een bedrijfsbestemming op zou komen (anders was het ook niet gekocht en er extra voor betaald). Dan is het zeer vreemd dat een paar jaar later er opeens een andere bestemming op komt. De gedachte is dat de grond meer waard is met een brede bedrijfsbestemming in plaats van alleen een kermislocatie.

Beantwoording:

Nadat deze gronden gekocht zijn, is er in het Chw bestemmingsplan snippergroen 2023 (vastgesteld op 15 november 2023) dezelfde functies ('Bedrijf - verblijf en stalling' en 'Bedrijventerrein - categorie 2') en regels opgekomen die gelijk zijn met het overige deel van het besluitgebied. Voor de beantwoording van de zienswijze over de andere bestemming en schade wordt verwezen naar hetgeen onder punt 2.1 onder d en b is gesteld.

Conclusie:

De zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van het TAM-omgevingsplan.

## 2.3 Zienswijze 3

Samenvatting zienswijze:

a) *Bestaande rechten*

Uit jurisprudentie volgt dat bestaande planologische bouw- en gebruiksrechten in beginsel gerespecteerd dienen te worden bij iedere opvolgende planwijziging. In het huidige voorstel worden de bestaande rechten niet gerespecteerd. De wijziging beoogt namelijk slechts 'kermisbedrijven' toe te staan.

b) *Flexibiliteit (BOPA)*

Er is overwogen om enige flexibiliteit in te bouwen door in de regels een binnenplanse omgevingsplanactiviteit met beoordelingsregels op te nemen voor andere bedrijvigheid dan een kermisbedrijf maar daar is uiteindelijk niet voor gekozen. De bijbehorende motivering overtuigt in ieder geval niet. Bovendien wordt gevreesd dat B&W bij de behandeling van een aanvraag voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, niet in staat zal zijn de juiste afwegingen te maken, aangezien het vooraf opstellen van heldere regels blijkbaar al niet lukte.

c) *Noodzaak aanpassing regelgeving*

In de huidige situatie mag zowel een kermisbedrijf als andere soorten bedrijven worden uitgeoefend. Agevraagd wordt waarom, als het enige doel van een voorgestelde wijziging is om onduidelijkheden in de bestaande regels op te helderen zónder een beleidswijziging door te voeren, er niet gewoon een betere formulering van de huidige regels wordt gebruikt. Bovendien bestaat er in praktische zin geen enkele aanleiding. Er wordt in de praktijk, bij verkoop, zelf bepaald aan wie dat wordt gedaan. Natuurlijk wordt eerst onderzocht of en zo ja

in hoeverre er belangstelling bestaat bij kermisexploitanten. Maar als daar geen sprake van blijkt te zijn, dan moet toch gewoon de vrijheid (blijven) bestaan om te verkopen aan iemand die ter plaatse een 'andersoortig' bedrijf wil vestigen.

d) *Jurisprudentie*

Er wordt verwezen naar uitspraken die betrekking hebben op een locatie in de gemeente Apeldoorn. Die planregeling werd goedgekeurd door de Raad van State. Afgevraagd wordt waarom daar ook niet in Deventer aan vast wordt gehouden.

De huidige planologische regeling is niet meer of anders dan een beschrijving van de feitelijke situatie op een bepaald moment. Waardoor deze situatie precies is ontstaan en of het in planologische zin ook gewenst is dit zo te houden, blijkt nergens uit.

Van een beleidsmatige onderbouwing is dan ook (volstrekt) geen sprake. Hetzelfde geldt verder ook voor het rapport "Huisvesting kermisexploitanten" (bijlage 1). Dit rapport kan in alle redelijkheid niet als zodanig worden gezien. Het beschrijft immers alleen de ruimtevraag, zoals de bewoners van de Bruggestraat die zelf zien dan wel ervaren. Daarnaast worden weliswaar enkele aanbevelingen gedaan voor het oplossen van de bestaande problematiek, maar nergens worden (mede) op basis daarvan keuzes gemaakt waar het gemeentebestuur achter is gaan staan. Dergelijk beleid is vervolgens ook nooit gepubliceerd.

e) *Schaarse ruimte*

Er is geen vastgesteld beleid dat percelen op bedrijventerrein Kloosterlanden uitsluitend toewijst aan kermisexploitanten. In de toelichting bij het huidige bestemmingsplan wordt juist een lans gebroken voor allerlei bedrijfsactiviteiten aan, terwijl het woord kermisexploitatiebedrijf helemaal niet voorkomt in deze toelichting. Uit jurisprudentie volgt dat, onder bepaalde omstandigheden, bij het vaststellen van een bestemmingsplan sprake kan zijn van het verdelen van schaarse rechten. Indien de voorgestelde wijziging van het omgevingsplan wordt vastgesteld overeenkomstig het ontwerp, wordt er gehandeld in strijd met de beginselen van Europees recht die van toepassing zijn op het verdelen van schaarse rechten.

f) *Dienstenrichtlijn*

Er wordt gewezen op artikel 15 van de Dienstenrichtlijn. Getoetst moet worden of de planregels (respectievelijk):

- o non discriminatoir zijn;
- o of er zich een dwingende reden van algemeen belang voordoet, en;
- o evenredig zijn (een toets op zowel geschiktheid, noodzaak en proportionaliteit).

De planregels voldoen in geen enkel opzicht aan de Dienstenrichtlijn. Het alsnog toevoegen van een wijzigingsbevoegdheid zou de kou al grotendeels uit de lucht kunnen halen. Volstaan met het opnieuw (en beter) formuleren van de huidige planregeling zou een nog betere oplossing zijn. Daar blijft de voorkeur dan ook naar uitgaan.

g) *Onduidelijkheid*

In artikel 1.36 is de begripsbepaling van een kermisbedrijfswoonwagen opgenomen: "een woonwagen bij een gebouw of op een terrein, die hoort bij en functioneel gebonden is aan de toegelaten functie van kermisbedrijf in dat gebouw of op dat terrein".

Dat (kennelijk) sprake moet zijn van een dergelijke combinatie, volgt echter niet uit de doeleindenomschrijving die is opgenomen in artikel 7 van de regels.

Verder lijkt er ruimte te worden geboden voor het plaatsen van een woonwagen, van waaruit een aan huis verbonden beroep of bedrijf kan worden uitgeoefend. Afgevraagd wordt of dan van een 'kermisbedrijf' kennelijk niet per se sprake hoeft te zijn. Dit wordt overigens toegejuicht. Dit zou de gebruiksmogelijkheden immers vergroten en daarmee ook de waarde hiervan.

h) *Lijst activiteiten*

Er wordt voor gepleit om de lijst van activiteiten, uit bijlage 1 van de planregels uit te breiden tot categorie 2 van milieuactiviteiten. Opnieuw zouden de exploitatiemogelijkheden daardoor verruimd worden. Voor een beperking tot activiteiten in de aller lichtste milieucategorie lijkt geen objectieve rechtvaardiging te bestaan, nu de bestemming 'kermisbedrijf' immers ook gewoon die activiteiten toestaat (in planologische zin).

i) *Overgangsrecht*

In de toelichting staat dat het overgangsrecht uitkomst zou bieden in de situatie waarin sprake is van de beëindiging van een kermisbedrijf. Dit biedt hoogstens soelaas voor legaal opgerichte bouwwerken. Het gebruik dat hiervan in planologische zin wordt gemaakt, is een heel ander verhaal. Dat betreft immers geen bestaand gebruik, maar een 'nieuwe' gebruiksvorm. In dat verband kan dus geen beroep worden gedaan op bestaande rechten, in welke vorm dan ook. Voor dit probleem moet een oplossing worden gevonden, omdat men anders bij de beëindiging van het bedrijf gedwongen zijn om te verhuizen. En dan kan men dus feitelijk nooit met pensioen. Men wil immers ook nadien bij de familie blijven wonen.

j) *Rustende ondernemers*

Om te voorzien in de huisvesting van 'rustende' ondernemers zou de mogelijkheid kunnen worden gecreëerd om (eventueel tijdelijk) een extra woonwageng op het eigen bedrijfsterrein bij te plaatsen. Daartoe zou een aanpassing nodig zijn artikel 11.2.

Een alternatief zou misschien kunnen zijn dat toepassing wordt gegeven aan de regeling die oorspronkelijk alleen bedoeld was voor plattelandswoningen, maar bij de invoering van de Omgevingswet is uitgebreid tot voormalige horecapanden en bedrijfswoningen. Op grond van het Besluit kwaliteit leefomgeving kunnen afwijkende regels worden gesteld, zodat zij omliggende bedrijven niet belemmeren in hun functioneren, ondanks het feit dat de bewoners geen functionele binding meer hebben met het voormalige eigen bedrijf.

Beantwoording:

a) *Bestaande rechten*

Het klopt inderdaad dat uit jurisprudentie volgt dat in beginsel bestaande planologische bouwen gebruiksrechten gerespecteerd dienen te worden. Er volgt echter ook uit jurisprudentie dat als nieuwe planologische inzichten daartoe aanleiding geven en het belang bij de beoogde (nieuwe) functie zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen, kan uit het oogpunt van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties daarvan worden afgezien. In de motivering wijzigingsbesluit is uitvoerig het belang van noodzaak en de behoefte aan locaties voor kermisbedrijven met bijbehorende voorzieningen zoals een bedrijfswoning beschreven. Wij achten dit belang zwaarwegender dan het belang bij het behoud van bestaande rechten.

b) *Flexibiliteit (BOPA)*

In de motivering wijzigingsbesluit omgevingsplan zijn de redenen, om niet via een binnenplanse omgevingsplanactiviteit andere bedrijvigheid (maximaal categorie 2, zonder bedrijfswoning) toe te staan, beschreven. De redenen hiervoor zijn:

- o die strikte voorwaarden op voorhand lastig te bepalen zijn;
- o deze voorwaarden eventueel ook weer verstikkend kunnen werken;
- o een binnenplanse omgevingsplanactiviteit met beoordelingsregels geen afwegingsruimte kent;
- o medewerking via een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, door de dan nader te bepalen onderbouwing, procedureel dezelfde uitwerking heeft.

Een andere functie dan 'Kermisbedrijf' wordt op voorhand dus niet geheel uitgesloten maar wordt niet via een regeling in dit omgevingsplan mogelijk gemaakt gelet op bovenstaande redenen. Als in de toekomst blijkt dat aan de functie van 'Kermisbedrijf' overduidelijk geen behoefte is, dan willen we met elkaar bezien naar andere mogelijkheden. Als aan die andere functie medewerking wil worden verleend dan ligt medewerking via een buitenplanse omgevingsplanactiviteit voor de hand.

Wij gaan niet mee in de aanname dat bij een aanvraag buitenplanse omgevingsplanactiviteit het college van burgemeester en wethouders niet in staat is de juiste afwegingen te maken. Het niet opnemen van een binnenplanse omgevingsplanactiviteit in het omgevingsplan heeft, zoals hierboven beschreven, meer redenen dan het vooraf niet kunnen opstellen van regels.

c) *Noodzaak aanpassing regelgeving*

In de motivering wijzigingsbesluit omgevingsplan is de aanleiding tot het wijzigen van het omgevingsplan beschreven. Daaruit volgt geenszins dat het enige doel is om onduidelijkheden in de bestaande regels op te helderen. Het wegnemen van die onduidelijkheden zorgen ervoor dat het beleidsuitgangspunt, dat de locatie uitsluitend bedoeld is voor kermisbedrijven met bijbehorende voorzieningen zoals een bedrijfswoning, goed tot uiting komt.

Door reclamant wordt de suggestie gewekt dat in geval van verkoop dit plaats kan vinden zonder rekening te houden met de regels van het omgevingsplan. Die vrijheid is er niet: het (voorgenomen) gebruik dient in overeenstemming te zijn met de regels van het omgevingsplan en kan niet zelf worden bepaald. Volgens artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens heeft iedere natuurlijke of rechtspersoon weliswaar recht op het ongestoord genot van zijn eigendom maar kunnen er wetten zijn die noodzakelijk worden geacht om het gebruik van het eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang en een omgevingsplanregeling is een zodanige regulering.

d) *Jurisprudentie*

Het aangehaalde plan in Apeldoorn ziet op een regeling waar wonen mogelijk is alsook kermisexploitatiebedrijven. In die regeling is geen sprake van wonen met een functionele gebondenheid aan het bijbehorende kermisexploitatiebedrijf. Deze locatie valt niet te vergelijken met de Bruggestraat. Voor de Bruggestraat geldt dat er sprake is van een gezoneerd industrieterrein. In de directe omgeving zijn bedrijven tot en met milieu-categorie 3.2 toegestaan. Hierdoor is een reguliere woonbestemming niet mogelijk.

Een huidige planologische regeling kent veelal een voorgeschiedenis, zo ook hier. In het bestemmingsplan 'Kloosterlanden-Hanzepark 1992', vastgesteld door de gemeenteraad op 19 juli 1993, wordt in de toelichting het volgende gesteld: *op het zuidelijke deel van het terrein worden, via vrijstelling, in totaal 20 vestigingsplaatsen van specifieke bedrijven, zoals kermisbedrijven, mogelijk gemaakt. Aan de behoefte aan dergelijke vestigingsmogelijkheden kan hier tegemoet worden gekomen, mede gezien het feit dat dit terreindeel niet als autosloopbedrijf in gebruik is. Per vestigingskavel mogen bedrijfsruimten worden gebouwd en mag gedurende een deel van het jaar gewoond worden in mobiele onderkomens (woonwagens). Alleen bij een dergelijk bedrijf behorende en niet-permanente bewoning wordt toegestaan.* De regelingen hieromtrent zijn vervolgend bestendigd in de daaropvolgende bestemmingsplannen en is dus meer dan een beschrijving van de feitelijke situatie op een bepaald moment.

In de jaren na het creëren van de locatie aan de Bruggestraat is de behoefte, voor deze specifieke doelgroep, nadrukkelijk gebleken. Zo blijkt de noodzaak en de behoefte aan locaties voor kermisbedrijven uit het rapport 'Huisvesting kermisexploitanten'. Recent zijn op A1 Bedrijvenpark 3 kavels voor kermisbedrijven uitgegeven. Er waren hiervoor 14 inschrijvingen hetgeen ook goed de behoefte aangeeft. Tenslotte heeft de gemeenteraad op 26 november 2025 een motie aangenomen waarin het college van burgemeester en wethouders onder andere wordt opgedragen om een verkenning uit te voeren naar kansrijke locaties binnen de gemeente die structureel beschikbaar zijn voor de bedrijfsactiviteiten en bewoning van kermisexploitanten. De nu voorliggende regeling is dan ook een resultante hiervan.

e) *Schaarse ruimte*

In bepaalde gevallen kan sprake zijn van het toedelen van schaarse rechten in een omgevingsplan. In dit geval gaat het om schaarste die kenmerkend is voor ruimtelijke plannen waarin een bepaald gebruik van de grond beperkt is tot in dit geval het besluitgebied. Voorliggende wijziging omgevingsplan biedt vanwege de nagestreefde ruimtelijke motieven beperkte gebruiksmogelijkheden binnen het besluitgebied. De wijziging omgevingsplan voorziet niet in een verdelingssystematiek. Het plan bepaalt ook niet dat alleen bepaalde partijen zich er mogen vestigen. Gelet hierop stellen wij ons op het standpunt dat bij voorliggende wijziging omgevingsplan geen sprake is van toedelen van schaarse rechten.

f) *Dienstenrichtlijn*

Zonder nauwkeuriger te omschrijven op welke wijze de planregels in strijd zijn met artikel 15 van de Dienstenrichtlijn, kan niet specifieker op dit punt worden ingegaan dan dat wij van oordeel zijn dat er geen sprake is van strijd met artikel 15 van de Dienstenrichtlijn.

g) *Onduidelijkheid*

De regels van een omgevingsplan en dus ook die van de doeleindenomschrijving moeten in combinatie worden gelezen met de begripsbepalingen. Hiervan uitgaande volgt automatisch dat het één niet kan zonder het andere of te wel een kermisbedrijfswoonwagen kan alleen ter plaatse als er ook sprake is van een kermisbedrijf.

Voor wat betreft de constatering over de uitoefening van een aan huis verbonden beroep of bedrijf wordt bevestigd dat dit niet direct gekoppeld is aan het 'kermisbedrijf' maar wel aan het huis. Met andere woorden het aan huis verbonden beroep of bedrijf moet worden uitgeoefend die daar ter plaatse woont maar hoeft niet noodzakelijkerwijs onderdeel te zijn van het 'kermisbedrijf'.

*h) Lijst activiteiten*

De genoemde lijst van activiteiten gaat over de toegestane aan huis verbonden beroep of bedrijfsactiviteiten. Een aan huis verbonden beroep of bedrijf is gedefinieerd als: *een beroep of bedrijf dat in of bij een woning wordt uitgeoefend, waarbij de woning in overwegende mate de woonactiviteit behoudt en dat een ruimtelijke uitwerking of uitstraling heeft die met de woonactiviteit in overeenstemming is.* Ondanks dat ter plaatse ruimere regels gelden voor het hoofdbedrijf (in casu een kermisbedrijf), blijft voor een extra beroep of bedrijf aan huis de lichtere milieucategorie 1 de norm om het woonklimaat te beschermen.

*i) Overgangsrecht*

Wij zijn met reclamant eens dat hier sprake is van een onjuiste weergave. Het wijzigingsbesluit wordt hierop aangepast. Het overgangsrecht beschermt bestaand gebruik dat legaal was op het moment dat de regels veranderen. Bij het stoppen van de legale bedrijfsactiviteiten ontstaat geen overgangsrecht. Omdat bewoning van een kermisbedrijfswoonwagen alleen is toegestaan zolang er een functionele binding is met het bedrijf, is bewoning *in principe* niet langer toegestaan.

Volgens jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State is er in het geval van agrarische bedrijven echter geen strijd met het bestemmingsplan indien de oorspronkelijk bij het agrarisch bedrijf behorende gronden niet zijn verkocht of aan een derde in gebruik zijn gegeven. Daartoe overweegt de Afdeling in de uitspraak van 29 maart 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:868, rechtsoverweging 4.1) als volgt:

*“Indien de bij het bedrijf behorende gronden wel zijn verkocht of aan een derde in gebruik zijn gegeven, kan de (voormalige) bedrijfswoning niet langer de hoedanigheid van een woning behorend bij een agrarisch bedrijf worden toegedicht en kan de bewoning van de (voormalige) bedrijfswoning door een agrariër in ruste niet langer in overeenstemming worden geacht met de agrarische bestemming.”*

Ondanks het feit dat deze uitspraak over voormalige bedrijfswoningen bij agrarische bedrijven gaat, kan deze uitspraak ook doorgetrokken worden naar andere voormalige bedrijfswoningen. Dit baseren wij op de verbrede regeling van 'plattelandswoningen' onder de Omgevingswet. Dit ziet niet meer alleen op voormalige agrarische bedrijfswoningen maar ook op woningen bij horecagelegenheden en bedrijfswoningen gelegen op een bedrijventerrein (zie ook punt 2.3 onder j).

Mocht zich de situatie voordoen dat de bedrijfsactiviteiten gestopt zijn dan kan terug worden gevallen op deze jurisprudentie. Bovendien zijn er andere regelingen die aangevraagd kunnen worden bij de gemeente. Hierbij valt te denken aan de eerdergenoemde BOPA (zie punt 2.3 onder b), de verbrede regeling van 'plattelandswoningen' of persoonsgebonden overgangsrecht.

*j) Rustende ondernemers*

Een extra woonwagen plaatsen wordt als onwenselijk gezien omdat de strijdigheid met het omgevingsplan daarmee alleen maar groter wordt gemaakt.

Het aangedragen alternatief van de verbrede regeling van voormalige bedrijfswoningen biedt geen soelaas. Onder de Omgevingswet is de regeling voor 'plattelandswoningen' weliswaar uitgebreid van alleen agrarische bedrijfswoningen naar ook voor woningen bij horecagelegenheden en bedrijfswoningen gelegen op een bedrijventerrein maar er moet wel sprake zijn van voormalige bedrijfswoningen. Omdat er geen sprake is van *voormalige* bedrijfswoningen is het niet mogelijk om een regeling op te nemen in het omgevingsplan.

Conclusie:

Voorgesteld wordt om gedeeltelijk tegemoet te komen aan de zienswijze door in paragraaf 3.2 van het wijzigingsbesluit de reactie onder punt 6 in lijn te brengen met de reactie onder punt 2.3 onder i.