

TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22q Bokkingshang 16-23

Plantype: bestemmingsplan

Naam: TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22q Bokkingshang 16-23

IMRO-idn: NL.IMRO.0150.TAM017-OW01

Procedurestatus: in voorbereiding

Inhoudsopgave

Motivering wijzigingsbesluit	5
Hoofdstuk 1 Inleiding	7
1.1 Aanleiding tot wijzigen van het omgevingsplan	7
1.2 Plangebied	7
1.3 Leeswijzer	9
Hoofdstuk 2 Planbeschrijving	11
2.1 Huidige situatie	11
2.2 Beschrijving ontwikkeling	12
Hoofdstuk 3 Participatie	15
3.1 Inleiding	15
3.2 Participatie omgeving	15
3.3 Bestuurlijk vooroverleg	15
3.4 Zienswijzen	16
Hoofdstuk 4 Beleid en regelgeving	17
4.1 Europees beleid	17
4.2 Rijksbeleid	18
4.3 Provinciaal beleid	20
4.4 Waterschap	26
4.5 Regionaal beleid	27
4.6 Gemeentelijk beleid	28
Hoofdstuk 5 Landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden	31
5.1 Wettelijk kader	31
5.2 Beschermd stadsgezicht	31
5.3 Archeologie	32
5.4 Welstand / beeldkwaliteit	32
Hoofdstuk 6 Fysieke leefomgeving	33
6.1 Beschermen van de gezondheid	33
6.2 Milieueffectrapportage	34
6.3 Milieubelastende activiteiten	36
6.4 Geluid door activiteiten	37
6.5 Kwaliteit van de buitenlucht	39
6.6 Geur	41
6.7 Bodemkwaliteit	42
6.8 Omgevingsveiligheid	43
6.9 Ecologie	44
6.10 Trillingen	45
6.11 Lichthinder	46

6.12	Onontpofte oorlogsresten	47
6.13	Water en watersystemen	47
6.14	Wegen, verkeer en parkeren	49
Hoofdstuk 7	Beperkingsgebieden	51
Hoofdstuk 8	Uitvoerbaarheid	53
8.1	Financieel-economische uitvoerbaarheid	53
Hoofdstuk 9	Juridische aspecten	55
9.1	Inleiding	55
9.2	Artikelgewijze toelichting	55
Hoofdstuk 10	Belangenafweging en conclusie	63

Motivering wijzigingsbesluit

Hoofdstuk 1 Inleiding

1.1 Aanleiding tot wijzigen van het omgevingsplan

Aan de Bokkingshang is een cluster van seksinrichtingen aanwezig, waarbij op de begane grond raamprostitutie is toegestaan. In de gemeente Deventer en in andere gemeenten verdwijnt raamprostitutie (langzamerhand) uit het straatbeeld. Het sekswerk verplaatst steeds meer naar andere locaties. Aan de Bokkingshang is dit ook zichtbaar, want de panden Bokkingshang 16 tot en met 23 zijn al niet meer in gebruik vanaf 2011. Dit heeft ook zijn weerslag op de uitstraling van het gebied en is er sprake van een achteruitgang van de ruimtelijke kwaliteit.

In de evaluatie van het gemeentelijke sekswerkbeleid is aanbevolen om de Bokkingshang op te knappen. Verschillende ondernemers en sekswerkers hebben aangegeven last te ondervinden van de verloederung van het gebied. Zo missen de sekswerkers o.a. goede straatverlichting, zodat zij 's avonds goed zicht hebben op welke klanten voor de deur staan. Op basis van de *broken window*-theorie¹ kan beargumenteerd worden dat er minder kans is op (klein) crimineel gedrag als de omgeving er netjes uit ziet. Daarom zal de gemeente maatregelen treffen om de kwaliteit van het openbaar gebied te verbeteren. Maar het is ook wenselijk om te kijken naar de gebruiksmogelijkheden van de leegstaande panden Bokkingshang 16 tot en met 23. Een actief gebruik van panden draagt ook bij aan het versterken van de ruimtelijke kwaliteit van het gebied.

In het gemeentelijk sekswerkbeleid is aangegeven dat de raamprostitutie uitsluitend op de daarvoor bestemde locaties aan de Bokkingshang geconcentreerd blijft. Op basis van de huidige ontwikkelingen in de seksbranche is het niet aannemelijk dat alle panden voor het exploiteren van seksbedrijven worden gebruikt. Voor de panden Bokkingshang 16 tot en met 23 heeft de gemeenteraad op 17 april 2024 besloten dat een nieuw omgevingsplan wordt voorbereid waarin ruimte wordt geboden voor nieuwe economische of maatschappelijke functies. Voor de panden Bokkingshang 8 tot en met 14 is er (nog) geen aanleiding om de toegestane functies aan te passen, omdat deze panden nog een actief gebruik kennen als seksinrichting en raamprostitutie of is hiervoor recent een omgevingsvergunning verleend om dit gebruik mogelijk te maken.

1.2 Plangebied

Het plangebied is gelegen aan de Bokkingshang 16 tot en met 23 in Deventer. Het ligt aan de oostzijde van de historische binnenstad van Deventer. Aan de noordzijde wordt het plangebied begrensd door de oude stadsmuur van Deventer en aan de zuidzijde door de Bokkingshang en de N344. Het plangebied wordt aan de westzijde begrensd door de panden Bokkingshang 8 t/m 15, welke nog in gebruik zijn voor raamprostitutie en seksinrichtingen en aan de oostzijde door de woning Bokkingshang 25.



Figuur 1: Ligging en omgeving plangebied (plangebied ter hoogte van rode ster)



Figuur 2: Ligging en begrenzing plangebied (plangebied rood omrand)

1.3 Leeswijzer

De motivering van dit wijzigingsbesluit omgevingsplan bestaat uit 10 hoofdstukken. Na de inleiding volgt in hoofdstuk 2 de planbeschrijving. In hoofdstuk 3 wordt het participatieproces beschreven. In hoofdstuk 4 wordt het beleidskader dat relevant is voor de ontwikkeling en wordt de ontwikkeling hieraan getoetst.

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden. In hoofdstuk 6 worden alle andere relevante aspecten van de fysieke leefomgeving behandeld. Hoofdstuk 7 betreft de beperkingsgebieden en hoofdstuk 8 de uitvoerbaarheid. Tenslotte worden in hoofdstuk 9 de juridische aspecten behandeld en in hoofdstuk 10 de belangenafweging en conclusie.

Hoofdstuk 2 Planbeschrijving

2.1 Huidige situatie

2.1.1 Beschrijving huidige feitelijke situatie

De locatie Bokkingshang bevindt zich aan het rafelrandje van de binnenstad waarbij de geschiedenis van de plek zeer herkenbaar is. De hoogteverschillen van het Bergkwartier en de verschillende bouwperiodes van de panden laten een beeldbepalende gelaagdheid zien waarin tijd, bouwstijl, materialisatie, cultureel erfgoed elkaar afwisselen. Tussen twee zichtbare stukken stadsmuren met een groene zone van gras, bevindt zich een blokje bebouwing dat voornamelijk de functie van seksinrichting kent. De bebouwing is tegen de oude stadsmuur aangebouwd en bestaat voornamelijk uit twee a drie lagen met een variatie aan kappen. De bebouwing grenst aan de voorzijde direct aan de openbare straat en aan de achterzijde aan bebouwing of tuinen van de hoger gelegen huizen.

De panden in het plangebied zijn vele jaren in gebruik geweest voor seksinrichtingen en dan met name raamprostitutie op de begane grond. Het sekswerk verplaatst steeds meer naar andere locaties. Aan de Bokkingshang is dit ook zichtbaar, want de panden Bokkingshang 16 tot en met 23 zijn op de beganegrond al niet meer in gebruik vanaf 2011. De panden staan leeg en worden niet of nauwelijks onderhouden. Dit heeft zijn weerslag op de uitstraling van het gebied, dat een troosteloos aanblik biedt. Doordat er weinig reuring is en de kwaliteit van de panden achteruitgaat, neemt de sociale veiligheid ook af en het gevoel van onbehagen toe. Er is op dit moment weinig aanleiding om deze route over de Bokkingshang te kiezen en daarmee hoort dit stukje niet echt bij het dwaalmilieu van de binnenstad.

2.1.2 Beschrijving huidige planologische situatie

Het plangebied maakt onderdeel uit van het tijdelijk Omgevingsplan Deventer, in werking getreden op 1 januari 2024. Het tijdelijke Omgevingsplan bestaat uit de Bruidsschat, alle ruimtelijke gemeentelijke regels en bestemmingsplannen. Ter plaatse van het plangebied vigeert het bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel B', vastgesteld op 1 juli 2020.

Enkelbestemmingen

Op grond van het vigerende bestemmingplan hebben de panden in het plangebied de volgende enkelbestemmingen:

- Seksinrichting - raamprostitutie begane grond

De voor 'seksinrichting - raamprostitutie begane grond' aangewezen gronden zijn bestemd voor de uitoefening van een seksinrichting met één of meer ramen van waarachter prostitutie plaatsvindt. Deze vorm van seksinrichting is alleen toegestaan op de begane grond.

- Seksinrichting - verdieping

De voor 'seksinrichting - verdieping' aangewezen gronden zijn bestemd voor de uitoefening van een seksinrichting. Een seksinrichting is 'een voor het publiek toegankelijke, besloten ruimte waarin bedrijfsmatig, of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van erotisch-pornografische aard plaatsvinden'. Deze functie is alleen toegestaan op de verdieping (twee en hogere bouwlaag).

- Wonen - verdieping

De voor 'wonen - verdieping' aangewezen gronden zijn bestemd voor het wonen, al dan niet in

combinatie met een beroep of bedrijf aan huis en kleinschalige kinderopvang. Deze functie(s) is/zijn alleen toegestaan op de verdieping (twee en hogere bouwlaag).

- Wonen - afwijking

De voor 'wonen - afwijking' aangewezen gronden zijn bestemd voor het wonen, in niet-gestapelde vorm en/of in gestapelde vorm, en zorgwoningen, beiden uitsluitend indien daarvoor een omgevingsvergunning is verleend. Deze omgevingsvergunning is alleen te verlenen mits er geen onevenredige aantasting plaatsvindt van de cultuurhistorische en monumentale waarden van het beschermd stadsgezicht, het straat- en bebouwingsbeeld, de woonsituatie, de verkeersveiligheid, de milieusituatie, de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden en bouwwerken, de parkeersituatie en de sociale veiligheid. Op deze manier is het mogelijk te maken om het gehele pand te gebruiken voor wonen. De woonfunctie mag gecombineerd worden met een beroep of bedrijf aan huis en kleinschalige kinderopvang.

- Bouwregel-02

Bouwregel-02 biedt de mogelijkheid om binnen het bouwvlak gebouwen te realiseren. De goot- en bouwhoogte van de gebouwen mag niet hoger zijn dan is aangeduid op de verbeelding.

2.2 Beschrijving ontwikkeling

In het Ontwikkelperspectief Bokkingshang (zie Bijlage 1) is de volgende visie voor dit gebied geformuleerd:

Een plek langs de oude stadsmuren van Deventer, een rafel rauw randje van de oude binnenstad, waar verschillende functies naast en boven elkaar kunnen bestaan om meer levendigheid te krijgen, waar autoverkeer langzaam rijdt door een vernieuwd groen straatprofiel, waar meer ruimte is voor vernieuwing, creativiteit en spanning

De Bokkingshang valt binnen het gebiedsprogramma Centrumschil. Hierin zijn drie leidende ontwikkelprincipes geformuleerd:

- Nieuwe Deventer Stedelijkheid
- Gezond Verdichten
- Beleving van de de creative cultuurstad

Op basis hiervan zijn de ontwikkelprincipes voor de Bokkingshang gedefinieerd:

- een juiste mix aan functies
- een groene en veilige leef- en werkomgeving
- versterken van cultuurhistorische identiteit

Op zoek naar de mix

Functies verbreden en mogelijkheden voor de locatie vergroten. De functies die er kunnen komen zullen aansluiting moeten zoeken bij de behoefte van de ontwikkelingen in de buurt. Het doortrekken van een mix aan functies zorgt voor meer aanloop in het gebied.

Kans oppakken voor meer ruimte voor fietsers en voetgangers aan de rand van het historisch centrum. Daarmee de verkeersstructuur verbeteren en de bereikbaarheid van de Raambuurt.

Een groene en veilige plek

Bestaand groen versterken voor een gezonde leefomgeving en water inzetten om een link te leggen

met de geschiedenis van de plek. Een verbeterde inrichting van de straat brengt meer veiligheid voor de gebruikers en bewoners in de straat.

Meer beleving van de geschiedenis

Het doel is om het rauwe randje van de binnenstad en het verleden herkenbaar en beleefbaar te maken. Het inzetten van de creatieve en ambachtelijke makers draagt bij aan het activeren van de plek.

De Binnenstad breidt uit naar de schil om de binnenstad. Dit leidt tot de kans van het samenvoegen van het historisch centrum, het dwaalmilieu en de schil daar omheen tot een bruisende binnenstad die als huiskamer voor de gehele stad functioneert. De Deventer opgave ligt niet zozeer in het compacter maken van de binnenstad, maar in het vergroten van binnenstad voor meer functies, meer inwoners en bezoekers, meer werkplekken en meer levendigheid. De binnenstad is het middelpunt van onze ambities en opgaven.

De gebieden rondom de binnenstad zoals de Bokkingshang, gaan daarin meer meedoen. In de Omgevingsvisie 2019 onderscheiden we het kern- en het dwaalmilieu. In het kernmilieu staat een detailhandel of horeca functie centraal en in het dwaalmilieu streven we naar een optimale menging van winkels, horeca, cultuur, dienstverlening en ambachtelijke bedrijvigheid. Die onderverdeling staat als een huis maar vraagt op een paar plekken wel om, of een duidelijkere keuze, of meer flexibiliteit. Daarmee faciliteren we vernieuwend ondernemerschap en economische verdien capaciteit, krijgt onze huiskamer een nog hogere verblijfswaarde en benutten we de ruimte nog beter.

De Bokkingshang als dwaalmilieu en verbindende schakel tussen binnenstad, IJssel en het stedelijk woongebied van het Sluiskwartier, heeft de potentie om nieuwe economische functies en concepten toe te voegen en nieuwe doelgroepen aan te spreken. We geven de Bokkingshang veel ontwikkelruimte mee in bestemmingen en functies om de (economische) waarde van het gebied te vergroten. De functies die er kunnen komen zullen aansluiting moeten zoeken aan de behoefte van de ontwikkelingen in de buurt. Het doortrekken van een mix aan functies zorgt voor meer aanloop in het gebied.

In het omgevingsplan wordt ingezet op gemengde functie zodat er een mix van functies mogelijk is.

- Er wordt onderscheid gemaakt tussen de functie op de begane grond die een actieve uitstraling heeft en de functies op de verdiepingen die meer privacy nodig hebben. Zo ontstaat er gelaagdheid in het plan die passend is bij de ruimtelijke opbouw van deze rand van de binnenstad. Op de begane grond worden de volgende functies mogelijk gemaakt: Ambachtelijk bedrijf, Atelier, Cultuur & Ontspanning, Detailhandel, Horeca 3b (ondergeschikte horeca), Kantoor en Maatschappelijk. Op de verdieping blijft de functie Wonen behouden.
- De plint invulling legt een relatie met de straat. Er zijn veel ramen en er is een relatie tussen binnen en buiten. Er wordt ingezet op interactie en transparantie door op de begane grond functies toe te staan die maximale uitwisseling bevorderen.

Hoofdstuk 3 Participatie

3.1 Inleiding

Participatie bij het planvormingstraject geeft in een vroegtijdig stadium meer inzicht in de belangen en wensen van betrokken partijen en meer gelegenheid om deze in dat traject mee te wegen. Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van het participatieproces en de wijze waarop er invulling is gegeven aan het toepassen van participatiebeleid van de gemeente Deventer 'Participatie bij Omgevingsvisie, Omgevingsprogramma en Omgevingsplan' (conform art. 10.2 Omgevingsbesluit). Aangegeven wordt hoe burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken en wat de resultaten daarvan zijn.

3.2 Participatie omgeving

In het kader van participatie zijn belanghebbende in de omgeving van het plangebied geïnformeerd over het planvoornemen.

Gesprek met huidige gebruikers

Er is gesproken met de maatschappelijk werkster van de sekswerkers. De maatschappelijk werkster van het Leger des heils heeft veel contact met de sekswerkers. Zij heeft de uitnodiging van de inloopavond met de vrouwen gedeeld en de vraag neergelegd of de vrouwen met ons in gesprek wilde over de nieuwe bestemming. De sekswerkers hebben aangegeven daar nu geen behoefte aan te hebben. Via de maatschappelijk werkster hebben zij wat punten meegegeven. Deze punten hebben voornamelijk te maken met de huidige situatie en niet met de toekomstige. Denk aan: Verlichting, parkeren van busjes, inrichting. Deze punten zijn intern uitgezet, maar staan los van de wijziging van het omgevingsplan.

Gesprek met omwonenden

Op 12 maart 2025 is er een inloopavond voor betrokken georganiseerd. Gedurende de avond zijn er 30-40 mensen binnen gelopen. De bezoekers bestonden uit: omwonenden, ondernemers, raadsleden, exploitante van raamprostitutie. Men reageerde positief op de nieuwe functies. Daarnaast waren omwonenden erg betrokken bij de sekswerkers en wilde ze ook vooral dat deze dames bleven. Voor de rest waren er nog diverse vragen over de huidige staat van de straat, denk hierbij aan verloedering maar ook het groen onderhoud.

Gesprek met de eigenaar

Op 12 maart 2025 is met vertegenwoordigers van de BV die eigenaar is van de panden Bokkingshang 16 t/m 23 gesproken. Met hen zijn de nieuwe functies gedeeld en hoe de gemeente tot deze functies is gekomen. Zij hebben het gesprek voornamelijk aangehoord.

3.3 Bestuurlijk vooroverleg

In het kader van voorkantsamenwerking, zal overleg gevoerd worden met de provincie. Uitkomst: PM.

In het kader van vooroverleg is op 5 februari 2025 de digitale watertoets ingevuld. Het plan betreft alleen een functieverandering van bestaande bebouwing en heeft geen invloed op de waterhuishouding. Uit de watertoets komt naar voren dat er geen waterschapsbelang in het geding is.

3.4 Zienswijzen

Het ontwerp omgevingsplan heeft van ... tot en met ... ter inzage gelegen. Uitkomst: PM

Hoofdstuk 4 **Beleid en regelgeving**

In dit hoofdstuk wordt het beleidskader dat relevant is voor de activiteit toegelicht en wordt de activiteit hieraan getoetst. Er wordt onderscheid gemaakt tussen enerzijds beleid van hogere overheden waar lagere overheden rekening mee moeten houden, doch gemotiveerd van kunnen afwijken en anderzijds instructieregels van hogere overheden in omgevingsverordeningen en het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna: Bkl).

4.1 Europees beleid

4.1.1 *Natura 2000*

Om de natuur in Europa te beschermen en te ontwikkelen, werken de lidstaten van de Europese Unie (EU) samen aan Natura 2000: een samenhangend netwerk van beschermde natuurgebieden in alle lidstaten. Dit netwerk vormt de hoeksteen van het EU-beleid voor behoud en herstel van biodiversiteit. De Nederlandse bijdrage hieraan bestaat uit 162 gebieden.

Natura-2000 omvat alle gebieden die zijn beschermd op grond van de Vogelrichtlijn (1979) en Habitatrichtlijn (1992), die zijn opgenomen in de Omgevingswet. In beide richtlijnen staan ook maatregelen voor soortenbescherming. In paragraaf 6.9 wordt besproken in hoeverre de bestemmingswijziging de aanwezige natuurwaarden raakt.

4.1.2 *Kaderrichtlijn Water*

De Europese Kaderrichtlijn Water (2000/60/EG) is op 22 december 2000 in werking getreden en is bedoeld om een gecoördineerd beheer in alle Europese stroomgebieden te realiseren, de waterkwaliteit verder te verbeteren en het publiek sterker bij het waterbeheer te betrekken. De Kaderrichtlijn Water omvat regelgeving ter bescherming van het binnenlandse oppervlaktewater, overgangswateren, kustwateren en grondwater. De gevolgen voor de realisatie van het plan worden beschreven in paragraaf 6.13.

4.1.3 *Kaderrichtlijn Luchtkwaliteit*

In de Europese Kaderrichtlijn Luchtkwaliteit worden de grondbeginselen van het Europese luchtkwaliteitsbeleid gegeven. De doelstellingen van dit beleid zijn het omschrijven en vastleggen van de luchtkwaliteit om de schade voor mens en milieu te voorkomen, verhinderen of te verminderen, de luchtkwaliteit te kunnen beoordelen, de bevolking te kunnen informeren over de kwaliteit van de lucht en het in stand houden van of verbeteren van de kwaliteit. In oktober 2024 is een nieuwe richtlijn aangenomen, de Richtlijn 2024/2881, die de eerdere richtlijnen van 2004 en 2008 vervangt. Deze nieuwe richtlijn stelt strengere normen voor luchtkwaliteit en heeft als doel om de luchtverontreiniging in Europa drastisch terug te dringen tegen 2030.

De Europese Kaderrichtlijn Luchtkwaliteit is verwerkt in de Nederlandse wetgeving via het Besluit kwaliteit leefomgeving. Sinds 1 januari 2024 zijn de Europese normen voor luchtkwaliteit opgenomen in Titel 2.2.1 van dit besluit. Daarnaast worden milieuregels voor bedrijven beschreven in het Besluit activiteiten leefomgeving. In paragraaf 6.5 worden de gevolgen voor de luchtkwaliteit beschreven als gevolg van het realiseren van het plan.

4.2 Rijksbeleid

4.2.1 Nationale Omgevingsvisie (NOVI)

De Nationale Omgevingsvisie (vastgesteld op 15 september 2020, in werking getreden op 1 januari 2024) biedt een duurzaam perspectief voor de leefomgeving. Hiermee kan het Rijk inspelen op de grote uitdagingen die voor hen liggen. Allerlei trends en ontwikkelingen hebben invloed op de leefomgeving. Veranderende en groeiende steden, de overgang naar een duurzame en circulaire economie en het aanpassen aan de gevolgen van de klimaatverandering vormen slechts een deel van de opgaven. Dit biedt kansen, maar vraagt wel om zorgvuldige keuzes. Want ruimte, zowel boven-, als ondergronds, is een schaars goed. Het combineren van al die opgaven vraagt een nieuwe manier van werken. Niet van bovenaf opgelegd, maar in goede samenwerking tussen overheden, bedrijven, kennisinstellingen, maatschappelijke organisaties en burgers. De NOVI biedt een kader, geeft richting en maakt keuzes waar dat kan. Tegelijkertijd is er ruimte voor regionaal maatwerk en gebiedsgerichte uitwerking. Omdat de verantwoordelijkheid voor het omgevingsbeleid voor een groot deel bij provincies, gemeenten en waterschappen ligt, kunnen inhoudelijke keuzes in veel gevallen het beste regionaal worden gemaakt. Met de NOVI zet het Rijk een proces in gang waarmee keuzes voor de leefomgeving sneller en beter kunnen worden gemaakt.

Aan de hand van een toekomstperspectief op 2050 brengt de NOVI de langetermijnvisie in beeld. Op nationale belangen wil het Rijk sturen en richting geven. Deze belangen komen samen in vier prioriteiten:

1. Ruimte voor klimaatadaptie en energietransitie;
2. Duurzaam economisch groeipotentieel;
3. Sterke en gezonde steden en regio's;
4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

Toetsing

Door het nationale karakter van de NOVI en de kleine schaal van onderhavig plan, heeft het voornemen nauwelijks raakvlak met dit nationale kader. Met onderhavig planvoornemen zijn geen nationale belangen in het geding.

4.2.2 Besluit kwaliteit leefomgeving

In hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) staan instructieregels voor een omgevingsplan. Het grootste deel heeft betrekking op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (afdeling 5.1 Bkl). Deze instructieregels zijn van toepassing op het stellen van regels in het omgevingsplan als bedoeld in artikel 4.2, eerste lid, van de Omgevingswet. Aan deze regels mogen geen economische motieven ten grondslag liggen, die leiden tot strijd met de dienstenrichtlijn (artikel 5.1a Bkl).

Het Bkl bevat instructieregels voor de volgende hoofdonderwerpen:

- waarborgen van veiligheid (paragraaf 5.1.2)
- beschermen van waterbelangen (paragraaf 5.1.3)
- beschermen van gezondheid en milieu (paragraaf 5.1.4), waaronder instructieregels voor de kwaliteit van de buitenlucht, trillingen, geluid en geur en bodemkwaliteit;
- beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed (paragraaf 5.1.5), waaronder de ladder voor duurzame verstedelijking;
- het behoud van ruimte voor toekomstige functies (paragraaf 5.1.6) voor autowegen, buisleidingen,

- natuur- en recreatiegebieden;
- het behoeden van de staat en werking van infrastructuur of voorzieningen voor nadelige gevolgen van activiteiten (paragraaf 5.1.7), waaronder landsverdediging en nationale veiligheid, elektriciteitsvoorziening, rijksvaarwegen en luchtvaart, fiets- en wandelroutes, aanwijzing van woningbouwcategorieën;
- het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen (paragraaf 5.1.8).

Daarnaast bevat afdeling 5.2 van het Bkl instructieregels voor de uitoefening van taken voor de fysieke leefomgeving. Daarbij gaat het onder meer om het voorkomen van belemmeringen van gebruik en beheer van spoorwegen en rijkswegen.

In heel bijzonder gevallen kan het college van burgemeester en wethouders de Minister vragen om een ontheffing van bepaalde instructieregels te verlenen. Dit volgt uit afdeling 5.3 van het Bkl.

Instructieregels van afdeling 5.1 Bkl gelden, zoals gezegd, alleen voor de omgevingsplanregels die nodig zijn met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Het grootste deel van de Bkl-instructieregels is dus niet van toepassing op omgevingsplanregels met een ander oogmerk. Over de onderwerpen waarvoor het Bkl geen instructieregels heeft opgenomen is de gemeente vrij om regels te stellen, mits deze past binnen de andere kaders.

Het Rijk hanteert verschillende typen instructieregels, die meer of minder afwegingsruimte bieden:

1. Betrekken bij: de gemeente moet aandacht schenken aan feiten of verwachtingen over feiten, maar heeft daarbij veel keuzeruimte;
2. rekening houden met: deze formulering stuurt inhoudelijk de belangenafweging; als de gemeente daar goede redenen voor heeft, is afwijken gemotiveerd toegestaan;
3. in acht nemen of een vergelijkbare dwingende formulering: de gemeente moet zich bij de uitoefening van de bevoegdheid aan de achterliggende norm houden.

Een belangrijke verbeterdoelstelling van de Omgevingswet is dat decentrale overheden meer bestuurlijke afwegingsruimte krijgen. Deze afwegingsruimte is in de instructieregels van het Bkl vormgegeven door voor een aantal thema's (geluid, geur en trillingen) standaardwaarden en grenswaarden op te nemen. Overname van de standaardwaarde kan in beginsel zonder aanvullende motivering. Gebruikmaking van de ruimte tussen standaard- en grenswaarde vergt wel een aanvullende motivering. Samenvattend is de afwegings- of beslisruimte afhankelijk van:

1. het type instructieregel;
2. de aarde van de norm (open of gesloten); en
3. flexibiliteitsopties die binnen de instructieregels worden geboden.

Toetsing

Een aantal onderwerpen uit het Bkl zijn van toepassing op onderhavig plan. Het betreft paragraaf 5.1.4 en paragraaf 5.1.5. Deze paragrafen hebben betrekking op geluid, het beschermen van stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed.

In paragraaf 6.5 van onderhavige motivering wordt nader ingegaan op het aspect geluid. In paragraaf 6.6 komt het beschermen van stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed aan bod.

Overige nationale belangen zijn niet in het geding.

4.2.3 Ladder voor duurzame verstedelijking

De ladder voor duurzame verstedelijking is een instructieregel voor zorgvuldig ruimtegebruik en tegengaan van leegstand. Artikel 5.129g Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) regelt dat bij een wijziging van het omgevingsplan voor een nieuwe stedelijke ontwikkeling toepassing van de ladder is vereist. Een stedelijke ontwikkeling is gedefinieerd als *"de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandel voorziening of een andere stedelijke voorziening en die voldoende substantieel is."*

Als een omgevingsplan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, wordt rekening gehouden met:

- a. de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling; en
- b. als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied: de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen in die behoefte te voorzien.

Toetsing

Het planvoornemen voorziet in het uitbreiden van de mogelijke functies in de bestaande panden aan de Bokkingshang 16 tot en met 23 in Deventer. Er worden geen nieuwe bouwmogelijkheden geboden. De jurisprudentie in oogschouw nemende is de ontwikkeling derhalve niet aan te merken als een substantiële ontwikkeling of uitbreiding van een stedelijke voorziening en daarom niet als een 'nieuwe stedelijk ontwikkeling'. Verdere toetsing aan de Ladder wordt niet noodzakelijk geacht.

4.2.4 Conclusie

De activiteit past binnen de doelstellingen en het beleid van de het Rijk.

4.3 Provinciaal beleid

4.3.1 Omgevingsvisie Overijssel

De Omgevingsvisie is een integrale visie waarin de beleidsambities en doelstellingen staan die van provinciaal belang zijn voor de ontwikkeling van de fysieke leefomgeving van Overijssel. De visie biedt kaders in de vorm van ontwikkelingsperspectieven voor de groene omgeving en stedelijke omgeving. Daarbinnen krijgen gemeenten, waterschappen, maatschappelijke organisaties en andere initiatiefnemers mogelijkheden om ruimtelijke ontwikkelingen te realiseren.

De opgaven en kansen waar de provincie Overijssel voor staat, zijn verwerkt in centrale beleidsambities voor negen beleidsthema's. Deze beleidsthema's worden benaderd vanuit de overkoepelende rode draden duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en sociale kwaliteit.

Duurzaamheid

De provincie hanteert de volgende definitie van duurzaamheid: 'duurzame ontwikkeling voorziet in de behoefte van de huidige generatie, zonder voor toekomstige generaties de mogelijkheden in gevaar te brengen om ook in hun behoeften te voorzien.'

Toetsing

Met het uitbreiden van de gebruiksmogelijkheden van de bestaande panden, wordt een impuls gegeven aan een gebied dat aan het verloederen is. Deze uitbreiding van functies zorgt ervoor dat de panden

duurzaam benut kunnen worden.

Ruimtelijke kwaliteit

Ruimtelijke kwaliteit wordt door de provincie vooral gezien als functioneel, mooi en toekomstbestendig. Dit is een optelsom van:

- gebruikswaarde: functionaliteit, bereikbaarheid, toegankelijkheid, nut en noodzaak van een initiatief dat ontwikkeld wordt;
- belevingswaarde: beeldkwaliteit, het 'mooie', de identiteit van een gebied, het gevoel van (toekomstige) gebruikers en bewoners;
- toekomstwaarde: het vermogen om ruimtelijke gevolgen van veranderende omstandigheden op te vangen (flexibiliteit, beheerbaarheid).

Toetsing

De uitbreiding van functies van de bestaande panden past binnen deze waarden. Het plan voorziet in een duurzame benutting van bestaande panden.

Sociale kwaliteit

Sociale kwaliteit gaat over het welzijn of 'goed voelen' van de mens. Daarbij spelen zaken als gezondheid en vitaliteit een belangrijke rol, maar ook arbeidsparticipatie (mede in relatie tot onderwijs), sociale uitsluiting en armoede. Sociale kwaliteit gaat ook over leefbaarheid in bredere zin, over binding met de buurt en betrokkenheid bij de eigen leefomgeving.

Toetsing

In de bestaande situatie is sprake van leegstaande gebouwen. Deze situatie doet afbreuk aan de algemene kwaliteit van het plangebied en de sociale kwaliteit van de omgeving in het bijzonder. De gebruikers van de overige panden met raamprostitutie aan de Bokkingshang, ervaren ook een achteruitgang van de sociale kwaliteit. Het uitbreiden van functies zorgt voor een nieuwe impuls en een toename van activiteit in de omgeving. Hiermee wordt een positieve bijdrage geleverd aan de ruimtelijke en sociale kwaliteit van het gebied en haar omgeving.

Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie Overijsseland gesteld op 15 september 2020

De opgaven, kansen, beleidsambities en ruimtelijke kwaliteitsambities voor de provincie zijn in de Omgevingsvisie Overijssel 2017 geschetst in ontwikkelingsperspectieven voor de groene omgeving en stedelijke omgeving. Voorliggend plan speelt zich af in de stedelijke omgeving. Om de ambities van de provincie waar te maken, bevat de Omgevingsvisie een uitvoeringsmodel. Dit model is gebaseerd op drie niveaus, te weten:

- generieke beleidskeuzes;
- ontwikkelingsperspectieven;
- gebiedskenmerken.

Toets aan uitvoeringsmodel

Generieke beleidskeuzes

Of een voorgenomen ontwikkeling mogelijk is, wordt onder andere bepaald door provinciale generieke beleidskeuzes. In heel Overijssel is een aantal beleidskeuzes van toepassing op nagenoeg alle

thema's en locaties. Dit zijn:

1. integraliteit;
2. toekomstbestendigheid;
3. concentratiebeleid;
4. (boven)regionale afstemming;
5. zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik.

Samen geven deze beleidskeuzes invulling aan de Overijsselse ladder voor duurzame verstedelijking.

1. Integraliteit

De eis van integraliteit houdt in dat alle belangen die bij een ontwikkeling betrokken zijn, zorgvuldig tegen elkaar worden afgewogen.

Toetsing

De ontwikkeling van het gebied aan de Bokkingshang vindt plaats in het kader van het gebiedsprogramma Centrumschil. In dit gebiedsprogramma is een integrale afweging gemaakt ten aanzien van beleid, ruimtelijke kwaliteit, omgeving en behoefte. Deze afweging heeft zich vertaald in een ontwikkelperspectief (zie Bijlage 1) en dit omgevingsplan.

2. Toekomstbestendigheid

De eis dat gekozen oplossingen voor maatschappelijke opgaven toekomstbestendig moeten zijn, houdt in dat een initiatief de mogelijkheden van toekomstige generaties om in hun behoeften te kunnen voorzien niet in gevaar mag brengen. Initiatieven moeten bijdragen aan een duurzame benadering van ontwikkelingen die voorzien in de behoefte van de huidige generatie, maar die opties openhoudt om ook te voorzien in behoeften van toekomstige generaties. Het gaat dan om een evenwichtige benadering van het welzijn van mensen, economische welvaart en van het beheer van natuurlijke voorraden. Bij toekomstbestendigheid gaat het ook om de effecten van ingrepen op verschillende schaalniveaus (van directe burens tot ver over de grens) en over de vraag of het project over 20 of 30 jaar nog steeds toegevoegde waarde heeft.

Toetsing

Het gebruik van de panden aan de Bokkingshang 16 t/m 23 voor raamprostitutie, sluit niet meer aan op de huidige en toekomstige behoefte. De functieverandering van de panden leidt ertoe dat deze panden een gebruik kunnen krijgen dat voorziet in een huidige en toekomstige behoefte.

3. Concentratiebeleid

Het concentratiebeleid van de provincie Overijssel houdt in dat stedelijke ontwikkelingen (wonen, werken en voorzieningen) zoveel mogelijk geconcentreerd worden in de stedelijke netwerken Twente (Enschede, Hengelo, Almelo, Oldenzaal en Borne), Zwolle-Kampen en Cleantech regio Deventer. Daar mag gebouwd worden voor de (boven)regionale behoefte. De kernen Hardenberg en Steenwijk kunnen bouwen voor de regionale behoefte mits dit past binnen de regionale programmering.

Toetsing

De functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 vindt plaats in het binnenstedelijke gebied van Deventer. Deventer is onderdeel van de Cleantech Regio. De functieverandering sluit aan bij het concentratiebeleid.

4. Bovenregionale afstemming

De verplichting tot (boven)regionale afstemming is erop gericht om gemeenten gezamenlijk verantwoordelijkheid te laten nemen voor de regionale programmering van woningbouw, werklocaties en

stedelijke voorzieningen. Ook wanneer een gemeente alleen voorziet in haar eigen (lokale) behoefte is onderlinge afstemming gewenst, omdat het aanbod in een gemeente aan woningen, werklocaties en voorzieningen onderdeel uitmaakt van een regionale markt.

Toetsing

De functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 is onderdeel van het ruimtelijke beleid en het woonbeleid van de gemeente Deventer. Dit beleid is afgestemd met de provincie, de regio en omliggende gemeenten.

5. Zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik

De eis van zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik is erop gericht om onnodig nieuw ruimtebeslag – zowel ondergronds als bovengronds – te voorkomen. De provincie wil het onderscheid tussen het bestaande bebouwde gebied en de onbebouwde groene omgeving scherp houden.

Toetsing

De functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 vindt plaats in het binnenstedelijk gebied van Deventer. De voorgenomen ontwikkeling leidt niet tot nieuw ruimtebeslag buiten bestaand stedelijk gebied, waarmee het bestaande onderscheid tussen het bebouwde en het onbebouwde gebied in stand blijft.

Ontwikkelingsperspectieven

De opgaven, kansen, beleidsambities en ruimtelijke kwaliteitsambities voor de provincie zijn geschetst in ontwikkelingsperspectieven voor de groene omgeving en stedelijke omgeving. In voorliggend plan zijn de ontwikkelingsperspectieven voor de stedelijke omgeving van toepassing.

Ontwikkelingsperspectief Stedelijke netwerken

De provincie onderscheidt in de Stedelijke Omgeving drie ontwikkelingsperspectieven, ieder met een eigen accent:

1. stedelijke netwerken als motor;
2. steden en dorpen als veelzijdige leefmilieus;
3. hoofdinfrastructuur: vlot en veilig.

1. Stedelijke netwerken als motor

Het accent Stedelijke netwerken als motor omvat de drie stedelijke netwerken in Overijssel: Twente (Enschede, Hengelo, Almelo, Oldenzaal en Borne), Zwolle-Kampen en Cleantech Regio Deventer. Van de ruimtelijke kwaliteitsambitie staat in dit ontwikkelingsperspectief voorop: de ambitie Brede waaier aan woon-, werk- en mixmilieus, elk buurtschap, dorp en stad zijn eigen kleur. In de provinciale verordening is hieraan gekoppeld dat ruimte is voor woningbouw voor (boven)regionale behoefte in de stedelijke netwerken mits onderbouwd en regionaal afgestemd.

Toetsing

De functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 voorziet in een binnenstedelijke ontwikkeling binnen de Cleantech Regio Deventer. Hiermee wordt de stad aantrekkelijk om te wonen. Het gaat om het gebruik van bestaande panden waarbij de bouwmogelijkheden niet worden vergroot. Wel zullen er - los van dit omgevingsplan - aanpassingen in het openbaar gebied worden gerealiseerd. Hierdoor is de voorgenomen ontwikkeling in lijn met de doelen en ambities voor de stedelijke omgeving.

2. Steden en dorpen als veelzijdige leefmilieus

Het ontwikkelingsperspectief 'Steden en dorpen als veelzijdige leefmilieus' omvat de steden in Overijssel die niet binnen de drie stedelijke netwerken vallen en de dorpen in Overijssel.

Toetsing

Aangezien onderliggend plangebied binnen de Cleantech Regio Deventer valt, is dit ontwikkelingsperspectief niet van toepassing.

3. Hoofdinfrastructuur: vlot en veilig

Van de ruimtelijke kwaliteitsambities ligt in dit ontwikkelingsperspectief de nadruk op de ambitie om het contrast tussen dynamische en luwe gebieden te versterken. Daarnaast gelden – net als voor alle andere ontwikkelingsperspectieven – de ruimtelijke kwaliteitsambities:

1. zichtbaar en beleefbaar mooi landschap;
2. sterke ruimtelijke identiteiten als merken voor Overijssel;
3. continu en beleefbaar watersysteem.

Toetsing

Gezien de binnenstedelijke ligging van het plangebied is dit ontwikkelingsperspectief niet relevant voor dit plan.

Gebiedskenmerken

De provincie wil nieuwe ruimtelijke opgaven verbinden met bestaande gebiedskenmerken. De gebiedskenmerken spelen zo een belangrijke rol bij de vraag hoe een initiatief invulling kan krijgen. Onder gebiedskenmerken verstaat de provincie de ruimtelijke kenmerken van een gebied of een gebiedstype die bepalend zijn voor de karakteristiek en kwaliteit van dat gebied of gebiedstype. De provincie onderscheidt de gebiedskenmerken in vier lagen:

1. de natuurlijke laag;
2. de stedelijke laag;
3. de laag van de beleving;
4. de laag van het agrarisch cultuurlandschap.

Voor onderliggend initiatief zijn de volgende lagen van toepassing.

1. Natuurlijke laag

De natuurlijke laag is de laag van de bodem, het reliëf, het watersysteem en de natuur die zich hier 'van nature' op vestigt. Deze natuurlijke laag is het resultaat van de wisselwerking tussen abiotische (fysische) en biotische factoren en processen. Zo zorgden ijs-, wind- en waterstromen in Overijssel voor het ontstaan van een afwisselend landschap van stuwwallen, dekzandgronden, beekdalen en natte laagtes en bepaalden de stroomsnelheden van IJssel, Vecht, Regge of Dinkel waar het fijne (komgronden) en waar het grovere sediment (oeverwallen) werd afgezet. En ontwikkelde veen zich daar, waar het water maar moeilijk weg kon.

Toetsing

Het omgevingsplan maakt alleen een functieverandering van bestaande panden mogelijk. Er is dus geen sprake van een ontwikkeling die invloed heeft op de gebiedskenmerken uit de natuurlijke laag.

2. Stedelijke laag

De stedelijke laag is de laag van de steden, dorpen, verspreide bebouwing, wegen, spoorwegen en waterwegen. Het gaat in deze laag om de dynamiek van de steden en de grote infrastructurele

verbindingen, maar ook om de rust van de dorpen en de landelijke wegen en paden.

Toetsing

Het plangebied ligt binnen de stedelijke laag in de 'Historische centra binnensteden'. De ambitie is om vitale stads- en dorpscentra met een gevarieerd functioneel en ruimtelijk beeld te creëren. Eigen karakter van het centrum wordt opgezocht en versterkt. Het patroon van straten, pleinen en andere openbare ruimten wordt in stand gehouden en waar mogelijk versterkt of hersteld. Archeologische en historische waarden worden zichtbaar gemaakt en ingezet ter versterking van de eigen identiteit van gebieden. Cultuurhistorisch waardevolle en beeldbepalende gebouwen krijgen waar nodig nieuwe functies en economische dragers. De functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 vindt plaats in het kader van het gebiedsprogramma Centrumschil. De ambities voor de stedelijke laag zijn hierin nader uitgewerkt.

3. Laag van de beleving

In de laag van de beleving komen de natuurlijke, functionele en sociale processen bij elkaar. Dit is de laag die gaat over de beleefbaarheid van ruimtelijke kwaliteit, identiteit en tijdsdiepte, van recreatieve gebruiksmogelijkheden die een belangrijke rol spelen bij de waardering van de leefomgeving. De laag van de beleving is de laag van de verbinding en het netwerk; tussen het stedelijke en het landelijke, de cultuur en de natuur, snel en traag, oud en nieuw, tussen nut en schoonheid. De laag van de beleving benut vooral de kwaliteiten van de andere drie lagen, maar voegt ook eigen kenmerken toe, zoals landgoederen, recreatieparken en recreatieve routes. Het stelt kwaliteiten zoals de natuur, de productielandschappen en de steden in een ander daglicht en maakt ze beleefbaar en tot een belevenis.

Toetsing

Het plangebied ligt binnen de gebiedskenmerken van 'de laag van de beleving' binnen het gebiedskenmerk 'Ijssellinie inundatieveld'. De ambitie is het creëren van verbindingen en verbanden tussen bestaande bakens die onderdeel van een groter geheel zijn, maar nu verloren of geïsoleerd in het landschap liggen. In voorliggend plan is daar gezien de binnenstedelijke ligging geen sprake van.

4.3.2 Omgevingsverordening Overijssel

De provincie beschikt over een palet aan instrumenten waarmee zij haar ambities realiseert. Het gaat er daarbij om steeds de meest optimale mix van instrumenten toe te passen, zodat effectief en efficiënt resultaat wordt geboekt voor alle ambities en doelstellingen van de Omgevingsvisie. De keuze voor inzet van deze instrumenten is bepaald aan de hand van een aantal criteria. In de Omgevingsvisie is bij elke beleidsambitie een realisatieschema opgenomen waarin is aangegeven welke instrumenten de provincie zal inzetten om de verschillende onderwerpen van provinciaal belang te realiseren.

Eén van de instrumenten om het beleid uit de Omgevingsvisie te laten doorwerken is de Omgevingsverordening Overijssel. De Omgevingsverordening is het provinciaal juridisch instrument dat wordt ingezet voor die onderwerpen waarvoor de provincie eraan hecht dat de doorwerking van het beleid van de Omgevingsvisie juridisch geborgd is. Ten aanzien van voorliggend plan zijn de volgende artikelen uit de omgevingsverordening van toepassing:

Artikel 4.4: Principe van concentratie

Nieuwe ontwikkelingen, zoals woningbouw en stedelijke voorzieningen, voldoen in eerste instantie aan de lokale behoefte. Met de functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 wordt ruimte geboden voor bijvoorbeeld kleinschalige detailhandel, dienstverlening en ateliers die een lokale uitstraling hebben.

Artikel 4.5: Zuinig en zorgvuldig ruimtegebruik

Voor nieuwe ontwikkelingen met extra ruimtebeslag in de groene omgeving moet aannemelijk worden gemaakt dat in bestaand bebouwd gebied geen ruimte meer (te maken) is. De functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 vindt plaats in het binnenstedelijk gebied van Deventer. De voorgenomen ontwikkeling leidt niet tot nieuw ruimtebeslag buiten bestaand stedelijk gebied, waarmee het bestaande onderscheid tussen het bebouwde en het onbebouwde gebied in stand blijft.

Artikel 4.6: Toekomstbestendigheid

Als provinciale belangen in het geding zijn, moet aannemelijk gemaakt worden dat permanente nieuwe ontwikkelingen toekomstbestendig zijn. Bij de functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 zijn geen provinciale belangen ten aanzien van toekomstbestendigheid in het geding. Het aannemelijk maken van de toekomstbestendigheid van de ontwikkeling is daarmee niet noodzakelijk.

Afdeling 4.3: Ruimtelijke kwaliteit

Nieuwe ontwikkelingen moeten bijdragen aan het versterken van de de ruimtelijke kwaliteit. Ook moet rekening worden gehouden met de cultuurhistorische waarden die in het gebied aanwezig zijn. Hieronder wordt in ieder geval verstaan:

- a. historische landschappen;
- b. historisch geografische elementen en structuren;
- c. cultuurhistorisch waardevolle gebouwen en bouwwerken; en
- d. archeologische vindplaatsen

De panden aan de Bokkingshang vallen binnen het beschermd stadsgezicht van Deventer. Doordat de huidige functie niet meer toereikend is, zijn de panden en het gebied aan het verloederen. Door een uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden, krijgen de panden weer een goede invulling. Dit draagt bij aan het behoud van de panden en het beschermd stadsgezicht.

4.3.3 Conclusie

Met de functieverandering van de Bokkingshang 16 t/m 23 zijn geen provinciale ruimtelijke belangen in het geding. Het provinciale beleid vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

4.4 Waterschap

4.4.1 Waterbeheerprogramma 2022 - 2027 Waterschap Drents Overijsselse Delta

Het beleid van het waterschap Drents Overijsselse Delta is opgenomen in het Waterbeheerprogramma 2022 - 2027. Het Waterbeheerprogramma is het eerste programma dat is voorbereid op basis van de uitgangspunten in de Omgevingswet. In het Waterbeheerprogramma worden de thema voldoende, veilig, schoon, maatschappij & organisatie concreet uitgewerkt in doelen en maatregelen. Deze zijn vertaald in diverse gebiedsuitwerkingen. Aanvullend zijn doelen en maatregelen opgenomen over duurzaamheid, energie, innovatie, uitwisseling van kennis en de wijze waarop het waterschap haar taken uitvoert.

Het waterschap staat midden in de samenleving en staat open voor initiatieven en gaat in gesprek om gezamenlijk te onderzoeken hoe ideeën werkelijkheid kunnen worden. Dit WBP is dan ook opgesteld in de geest van de Omgevingswet. Tijdens de voorbereidingen van dit programma zijn gesprekken gevoerd met de partners, de overheden, maatschappelijke organisaties, belangenorganisaties en

terreinbeherende organisaties, zij zijn gevraagd mee te denken over de inhoud. Tijdens de uitvoeringsperiode worden zij betrokken om mee te denken en mee te werken aan het waterbeheer in het gebied van het waterschap.

In een doelenboom zijn de doelen en maatregelen overzichtelijk weergegeven. Hierbij gaat het in de eerste plaats om de wettelijke taken voor waterveiligheid, voldoende water en schoon water. Maar ook de maatschappelijke doelen zijn nadrukkelijk uitgewerkt, bijvoorbeeld de doelen voor duurzaamheid, circulaire bedrijfsvoering, klimaatadaptatie, educatie en voorlichting.

De planperiode voor het programma is 1 januari 2022 tot en met 31 december 2027. Het is voor deze periode het richtinggevend document, maar het waterschap ook flexibel zijn. Het spreekt voor zich dat nieuwe ontwikkelingen of nieuwe inzichten actualisatie van het programma noodzakelijk kunnen maken. Ook kan onderzoek of nieuw beleid leiden tot nieuwe maatregelen of de bijstelling van maatregelen. Daarom wordt het programma periodiek geactualiseerd, zo blijft het actueel en kan het voortdurend het kompas zijn voor het waterbeheer in deze planperiode.

Toetsing

In paragraaf 6.13 van de toelichting wordt het aspect 'Water' nader afgewogen.

4.5 Regionaal beleid

4.5.1 Regionale woonagenda West-Overijssel

De gemeente in de regio 'West-Overijssel' stemmen nieuwbouwplannen met elkaar af. Deze regio bestaat uit elf gemeenten, namelijk: Dalfsen, Deventer, Hardenberg, Kampen, Olst-Wijhe, Ommen, Raalte, Staphorst, Steenwijkerland, Zwartewaterland en Zwolle. Deze gemeenten en de provincie Overijssel hebben in 2014 de Regionale Woonvisie West-Overijssel vastgesteld. Hierin staan de gezamenlijke ambities en een visie op het gebied van wonen voor de regio.

De meest recente Regionale Woonagenda voor West-Overijssel is de Woonagenda 2021-2025¹². Deze agenda werd in 2021 ondertekend door de provincie Overijssel en de Overijsselse gemeenten. Het doel van deze agenda is om de woningbouwopgave in West-Overijssel te realiseren en een woningmarkt te creëren waar vraag en aanbod in evenwicht zijn.

De agenda richt zich op verschillende aspecten zoals:

- Versnelling van de woningbouwproductie
- Verduurzaming van de woningvoorraad
- Betaalbare en passende woningen
- Sterke dorpen en platteland in het regionale netwerk

Toetsing

De realisatie van woningen is een bestaande planologische mogelijkheid. Hierin vindt geen verandering plaats.

4.6 Gemeentelijk beleid

4.6.1 Omgevingsvisie Deventer

In de Omgevingsvisie Deventer staat het gemeentelijk beleid voor de fysieke leefomgeving. De gemeente heeft in de Omgevingsvisie voor nieuwe ontwikkelingen de onderstaande ambities geformuleerd:

- we verzilveren het bestaande: bij ontwikkelingen behouden en versterken we de eigen, onderscheidende kwaliteiten van Deventer;
- we verbinden slim: we versterken de netwerkkracht van Deventer. Lokaal, regionaal en nationaal;
- we handelen toekomstbestendig: de leefomgeving moet voor mens, dier en plant aangenaam zijn, nu en in de toekomst.

In de Omgevingsvisie zijn ontwikkelingsrichtingen voor de verschillende gebieden binnen de gemeente beschreven. De Bokkingshang ligt in het deelgebied Binnenstad en is aangemerkt als 'stedelijk woonmilieu'. Hiervoor gelden de ambities 'méér cultuurhistorische gelaagdheid' en 'duurzame toekomst'. De ontwikkelingsrichting biedt ruimte voor diverse functies waaronder wonen, dienstverlening en maatschappelijk. De functieverandering sluit aan bij de ambities uit de omgevingsvisie.

4.6.2 Gebiedsprogramma Centrumschil

Op dit moment wordt er aan een gebiedsprogramma voor de gehele Centrumschil gewerkt, als uitwerking (en bouwsteen) van de omgevingsvisie waarin eerder vastgelegde, maar ook nieuwe ambities en ontwikkelingen in onderlinge samenhang worden beschreven. Daarnaast worden in het gebiedsprogramma leidende principes voor gebiedsontwikkeling en ontwerpprincipes voor de openbare ruimte vastgelegd die als richtinggevend kader dienen voor verdere uitwerking van deelontwikkelingen.

De Centrumschil is onderverdeeld in vier focusgebieden: De Historische binnenstad, de Vestingzone, de Stadscampus en de Werkgebieden in ontwikkeling. Elk focusgebied kent zijn eigen identiteit, dynamiek en deelontwikkelingen, maar er bestaat onderling duidelijk een sterke ruimtelijke, functionele en programmatische samenhang. Specifiek voor de historische binnenstad geldt dat we hier de historische kwaliteiten willen behouden en tegelijkertijd ruimte willen bieden aan nieuwe woon- en werkfuncties passend binnen de maat en schaal van de cultuurhistorische context.



We willen in de binnenstad meer functies mengen en nieuwe dragers en functies toevoegen. Ondernemers en pandeigenaren krijgen zo de kans om flexibel in te spelen op de snel veranderende behoeften van de consument. Met het oog op de gewenste levendigheid streven we naar een rijke mix aan functies, die per straat of plein kan verschillen. We zien dat als een goede manier om de gebieden vitaal te houden en leegstand te voorkomen, omdat bij functiemenging er op verschillende momenten en manieren levendigheid is in de binnenstad.

De Binnenstad breidt naar de schil om de binennstad. Dit leidt tot de kans van het samenvoegen van het historisch centrum, het dwaalmilieu en de schil daar omheen tot een bruisende binnenstad die als huiskamer voor de gehele stad functioneert. De Deventer opgave ligt niet zozeer in het compacter maken van de binnenstad, maar in het vergroten van binnenstad voor meer functies, meer inwoners en bezoekers, meer werkplekken en meer levendigheid. De binnenstad is het middelpunt van onze ambities en opgaven.

De gebieden rondom de binnenstad zoals de Bokkingshang, gaan daarin meer meedoen. In de Omgevingsvisie 2019 onderscheiden we het kern- en het dwaalmilieu. In het kernmilieu staat een detailhandel of horeca functie centraal en in het dwaalmilieu streven we naar een optimale menging van winkels, horeca, cultuur, dienstverlening en ambachtelijke bedrijvigheid. Die onderverdeling staat als een huis, maar vraagt op een paar plekken wel om een duidelijkere keuze of meer flexibiliteit. Daarmee faciliteren we vernieuwend ondernemerschap en economische verdien capaciteit, krijgt onze huiskamer een nog hogere verblijfs waarde en benutten we de ruimte nog beter.

De Bokkingshang als dwaalmilieu en verbindende schakel tussen binnenstad, IJssel en het stedelijk woongebied van het Sluiskwartier, heeft de potentie om nieuwe economische functies en concepten toe te voegen en nieuwe doelgroepen aan te spreken. We geven de Bokkingshang veel ontwikkelruimte mee in gebruiksactiviteiten en functies om de (economische) waarde van het gebied te vergroten.

4.6.3 Sekswerk beleid 2024

Er is landelijk een sterk dalende trend in de traditionele vormen van vergunde seksbedrijven te zien. Onder traditionele vormen verstaan we ook raamprostitutie. Deze ontwikkeling is ook aan de Bokkingshang te zien, waar slechts sprake van twee vergunde seksbedrijven is. De meeste bedrijven hebben plaatsgemaakt voor meer flexibele en onvergunde vormen van sekswerk, waarbij zelfstandige sekswerkers hun klanten via internet en sociale media werven. In de evaluatie van het gemeentelijke sekswerkbeleid (2023) wordt aanbevolen om de Bokkingshang op te knappen.

Op en rondom de Bokkingshang is sprake van achteruitgang van de uiterlijke kenmerken van de straat. Verschillende ondernemers en sekswerkers hebben hier last van. Zo missen de sekswerkers goede straatverlichting, zodat zij 's avonds goed zicht hebben op welke klanten voor de deur staan. Op basis van de broken window-theorie kan beargumenteerd worden dat er minder kans is op (klein) crimineel gedrag als de omgeving er netjes uit ziet. In het sekswerkbeleid (paragraaf 5.3) wordt op het vestigingsbeleid ingegaan. Daarin staat dat de raamprostitutie uitsluitend op de daarvoor bestemde locaties aan de Bokkingshang geconcentreerd blijft. Op basis van de huidige ontwikkelingen in de seksbranche is het niet aannemelijk dat alle panden voor het exploiteren van seksbedrijven worden gebruikt.

Hoofdstuk 5 Landschappelijke, stedenbouwkundige en cultuurhistorische waarden

In dit hoofdstuk komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening is gehouden met binnen of buiten de locatie van de activiteit aanwezig cultureel erfgoed en werelderfgoed. Daarnaast wordt besproken op welke wijze het project landschappelijk of stedenbouwkundig wordt ingepast. Gezien de aspecten landschap, stedenbouw en cultureel erfgoed vaak met elkaar verweven zijn, kunnen deze het beste gezamenlijk besproken worden.

Wat onder cultureel erfgoed wordt verstaan is opgenomen in bijlage A (begrippen) van de Omgevingswet. Het gaat hierbij om monumenten, archeologische monumenten, stads- en dorpsgezichten, cultuurlandschappen en, voor zover dat voorwerp is of kan zijn van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan, ander cultureel erfgoed als bedoeld in artikel 1.1 van de Erfgoedwet. De Erfgoedwet bevat de wet- en regelgeving voor behoud en beheer van het cultureel erfgoed en archeologie in Nederland. Het is op basis hiervan verplicht om de facetten historische (steden)bouwkunde en historische geografie mee te nemen in de belangenafweging. Hierbij gaat het om zowel beschermde als niet formeel beschermde objecten en structuren.

5.1 Wettelijk kader

In het Bkl is ten aanzien van de bescherming van cultureel erfgoed een aantal beginselen geformuleerd (art. 5.130 Bkl). Deze beginselen richten zich op de omgang met monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, archeologische monumenten, (voorbeschermde) rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurlandschappen. Daarnaast zijn in afdeling 8.8 van het Bkl regels gesteld voor de beoordeling van rijksmonumentenactiviteit en het verplaatsen van gebouwde monumenten.

Het gemeentelijk beleid over archeologie en cultuurhistorie is opgenomen op de archeologische beleidskaart en de cultuurhistorische waardenkaart. Deze archeologische waarden en verwachtingen en de cultuurhistorische waarden zijn veelal doorvertaald in respectievelijk archeologische dubbelbestemmingen en cultuurhistorische dubbelbestemmingen opgenomen in het (tijdelijk) omgevingsplan of activiteitgericht in het gemeentebrede omgevingsplan. Indien het initiatief in deze (werkings)gebieden is gelegen, wordt hieraan getoetst.

5.2 Beschermd stadsgezicht

Op basis van het vigerend bestemmingsplan is het plangebied gelegen binnen de dubbelbestemming 'Waarde – Beschermd stadsgezicht'. De voor 'Waarde - Beschermd stadsgezicht' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar toegelaten functies, mede bestemd voor het behoud, herstel en het versterken van de cultuurhistorische en monumentale waarden van het gebied en zijn bebouwing (zoals beschreven in Bijlage 3 van de planregels).

Het omgevingsplan voorziet in een functieverandering van de panden aan de Bokkingshang 16 t/m 23. Er spelen geen concrete bouwplannen op dit moment. Daarom wordt in het omgevingsplan een regeling opgenomen dat vóór het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of omgevingsplanactiviteit, advies wordt gevraagd aan de planadviesraad Monumenten en beschermd stadsgezicht.

5.3 Archeologie

Op basis van het vigerend bestemmingsplan is het plangebied gelegen binnen de dubbelbestemming 'Waarde – Archeologie 5'. De voor 'Waarde – Archeologie 5' aangewezen gronden zijn, behalve voor de andere daar voorkomende bestemming(en), mede bestemd voor de bescherming en veiligstelling van de op en/of in deze gronden voorkomende archeologische verwachtingswaarden. Een archeologisch onderzoek is noodzakelijk bij bodemingrepen groter dan 10 m² en dieper is dan 0,30 m onder maaiveld.

Het omgevingsplan voorziet in een functieverandering van de panden aan de Bokkingshang 16 t/m 23. Er spelen geen concrete bouwplannen op dit moment. Daarom wordt in het omgevingsplan een regeling opgenomen dat archeologisch onderzoek uitgevoerd wordt vóór het verlenen van een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit of omgevingsplanactiviteit voor het uitvoeren van werken en werkzaamheden, geen bouwwerk zijnde.

5.4 Welstand / beeldkwaliteit

Bij het beoordelen van bouwplannen wordt aan de Welstandsnota getoetst. De 'Welstandsnota gemeente Deventer, welstands- en reclamebeleid' dateert van 1 oktober 2014. Met deze nota wordt het behouden en versterken van de ruimtelijke kwaliteit van de gemeente Deventer beoogd. In de nota heeft de gemeente het kader voor de welstandstoetsing vastgesteld, door middel van criteria waar nieuwe bouwplannen op grond van het aspect 'welstand' (het uiterlijk van het gebouw) aan moeten voldoen.

Op grond van artikel 22.29 in hoofdstuk 22 van het Omgevingsplan Deventer van rechtswege, kan een aanvraag om omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit alleen worden verleend als het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk, zowel op zichzelf beschouwd als in verband met de omgeving of de te verwachten ontwikkeling daarvan, niet in strijd is met redelijke eisen van welstand, beoordeeld volgens de criteria van de welstandsnota.

Hoofdstuk 6 Fysieke leefomgeving

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze bij de activiteit rekening is gehouden met diverse aspecten van de fysieke leefomgeving en de evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De aspecten sluiten aan op en dekken de onderdelen zoals genoemd in artikel 1.2 Omgevingswet.

Op de verdieping verdwijnt de functie van seksinrichting en blijft de huidige woonfunctie behouden. Er worden geen andere functies op de verdieping mogelijk gemaakt. Daarom wordt alleen bekeken wat het effect is van de functieverandering op de begane grond.

6.1 Beschermen van de gezondheid

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening wordt gehouden met het aspect gezondheid. Het gaat om:

- het beschermen van gezondheid (is er sprake van bijzondere omstandigheden waardoor het verlenen van de vergunning leidt tot ernstige nadelige of mogelijk ernstige nadelige gevolgen voor de gezondheid?)
- het bevorderen van de gezondheid, zoals bevorderen sport en ontspanning (positieve gezondheid).

6.1.1 Wettelijk kader

Het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit is een belangrijk maatschappelijk doel van de Omgevingswet (artikel 1.3, sub a, Omgevingswet). De aspecten veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit hangen nauw met elkaar samen.

Omdat het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving een belangrijk doel is van de Omgevingswet bevat het Bkl een aantal instructieregels die specifiek de bescherming van de gezondheid en het milieu tot doel hebben. De instructieregels hebben onder andere betrekking tot de aspecten geluid, geur, trillingen, luchtkwaliteit en bodem. Deze aspecten worden in de hiernavolgende paragrafen gemotiveerd, echter ligt het voor de hand om ter introductie kort te schetsen op welke wijze het gezondheidsaspect bij de motivering van de besluitvorming omtrent verlening van de buitenplanse omgevingsvergunning is meegenomen. Dit niet alleen omdat het bereiken en in stand houden van een gezonde fysieke leefomgeving een belangrijk maatschappelijk doel is van de Omgevingswet, waar logischerwijs bij het nemen van een besluit op grond van deze wet aandacht voor moet zijn. Ook omwonenden en rondom het project gevestigde bedrijven zijn vaak geïnteresseerd in de gezondheidssituatie die ten gevolge van de activiteit optreedt.

6.1.2 Beoordeling

Conform artikel 1.3 sub a Omgevingswet is het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit een belangrijk maatschappelijk doel van de Omgevingswet. De aspecten veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit hangen nauw met elkaar samen. Het gezondheidsaspect heeft een centrale rol binnen de Omgevingswet.

De nieuwe functies die met dit omgevingsplan mogelijk worden gemaakt (Ambachtelijk bedrijf, Atelier, Cultuur & Ontspanning, Detailhandel, Horeca 3b (ondergeschikte horeca), Kantoor en Maatschappelijk), zijn geen functies die gezondheidsrisico's opleveren voor omliggende percelen. Er zijn wel activiteiten in de omgeving die invloed kunnen hebben op kwetsbare functies in dit plangebied,

het wonen op de verdieping. Met name het aspect geluid speelt daarbij een belangrijke rol. Bij de verbouw van de panden zal dan ook - afhankelijk van de gewenste functie - akoestisch onderzoek verricht moeten worden om te onderzoeken welke maatregelen aan de panden getroffen moeten worden om een goed woon- en leefklimaat te realiseren. Omdat nu niet bekend is voor welke functie welk pand daadwerkelijk gebruikt gaat worden, zijn in de planregels waarborgen opgenomen dat dit akoestisch onderzoek verricht wordt voordat een omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit verleend kan worden.

Daarnaast is op ca 100 meter ten zuiden van het plangebied aan de Sluisstraat 6 Deventer o.a. een (micro)brouwerij gelegen en planologisch toegestaan. In 2015 heeft een geuronderzoek plaatsgevonden op de destijds bekende situatie van de (micro)brouwerij. Daaruit volgt dat de maatgevende geurcontouren niet over het plangebied zijn gelegen. De uitgangspunten van dat onderzoek zijn nog van toepassing. Indien er uitbreidingsplannen voor de brouwerij zijn, dan zal in dat kader een nieuw geuronderzoek verricht moeten worden aangezien er op kortere afstand dan de Bokkingshang woningen staan. Er is dan ook geen aanleiding om in het kader van dit omgevingsplan een nieuw geuronderzoek uit te voeren.

6.1.3 Conclusie

Er zijn vanuit het oogpunt van gezondheid geen redenen om de uitbreiding van de functies aan de Bokkingshang 16 t/m 23 tegen te gaan. In de planregels zijn waar nodig waarborgen opgenomen om gezondheidsrisico's te voorkomen.

6.2 Milieueffectrapportage

6.2.1 Wettelijk kader

Plan-mer-plicht

Een plan-milieueffectrapport is een milieueffectrapport bij een vast te stellen plan. Er gelden twee eisen voor de plan-mer-plicht. De eerste eis is dat het moet gaan om een wettelijk of bestuursrechtelijk voorgeschreven plan (art. 16.34, eerste lid Ow). Een (wijziging van het) omgevingsplan is zo'n plan. De tweede eis is dat het plan een kader vormt voor besluiten voor mer-(beoordelings)plichtige projecten (art. 16.36 Ow). De mer-(beoordelings)plichtige projecten staan in kolom 1 van bijlage V bij het Omgevingsbesluit.

Er moet ook een plan-mer worden doorlopen als voor het plan een passende beoordeling voor natuur moet worden gemaakt (art. 16.36 lid 2 Ow). Dit is het geval wanneer een plan mogelijk significante negatieve gevolgen kan hebben voor een Natura 2000 gebied. Daar geldt echter een uitzondering op. Artikel 3, lid 3 smb-richtlijn biedt de mogelijkheid van een plan-mer-beoordeling, ook als een passende beoordeling nodig is. Het plan moet dan wel aan voorwaarden voldoen, namelijk kleine gebieden op lokaal niveau of kleine wijzigingen. Als uit de passende beoordeling blijkt dat er geen significant negatieve gevolgen zijn, en er ook geen aanzienlijke gevolgen voor het milieu zijn, is een plan-mer niet verplicht.

Plan-mer-beoordelingsplicht

In een aantal situaties is het verplicht een plan-mer-beoordeling te doen. Bij een plan-mer-beoordeling toetst het bevoegd gezag of er bij het plan aanzienlijke milieueffecten kunnen optreden. Een plan-mer-beoordeling kan aan de orde zijn in twee situaties:

- het plan is kaderstellend voor projecten uit bijlage V Omgevingsbesluit. Dan moet een

- plan-mer-beoordeling worden uitgevoerd.
- het plan is kaderstellend voor projecten die milieueffecten kunnen hebben. Maar het gaat om projecten die niet in bijlage V bij het Omgevingsbesluit staan.

Er zijn twee mogelijke resultaten:

- aanzienlijke milieueffecten zijn niet uitgesloten: er moet een milieueffectrapport worden gemaakt.
- aanzienlijke milieueffecten zijn uitgesloten: er is geen milieueffectrapportage nodig en er wordt geen milieueffectrapport gemaakt.

Het bevoegd gezag voor een omgevingsplan beoordeelt of sprake is van aanzienlijke milieueffecten. Het bevoegd gezag houdt bij het besluit over de beoordeling van de milieueffecten rekening met de criteria van bijlage II bij de smb-richtlijn (art. 16.36 lid 5 Ow). Het bevoegd gezag raadpleegt daarvoor de benodigde organisaties. En het bevoegd gezag neemt het resultaat van de beoordeling of sprake is van aanzienlijke milieueffecten, met de bijbehorende motivering op in het ontwerp van het plan (art. 11.1 Ob).

6.2.2 Beoordeling

Wanneer het plan een stedelijk ontwikkelingsproject betreft conform categorie J11 in bijlage V van het Omgevingsbesluit, dient een mer-beoordeling uitgevoerd te worden. Het gaat echter slechts om een uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden voor enkele panden. Het valt daarmee niet onder de noemer van een stedelijke ontwikkeling, zie ook paragraaf 4.2.3. Daarnaast is het omgevingsplan niet kaderstellend voor projecten uit bijlage V Omgevingsbesluit of projecten die milieueffecten kunnen hebben.

Het milieubelang wordt in de navolgende paragrafen van deze motivering afgewogen. Hieruit volgt dat milieu- en omgevingsaspecten geen belemmering vormen voor de uitvoerbaarheid van de gewenste ontwikkeling. Gelet op het kleinschalige karakter is uit te sluiten dat significante gevolgen als gevolg van dit plan plaatsvinden. Ook een nadere beoordeling in een m.e.r.-beoordeling of planm.e.r. is niet noodzakelijk.

6.2.3 Conclusie

Voor dit omgevingsplan bestaat geen m.e.r. beoordelingsplicht.

6.3 Milieubelastende activiteiten

6.3.1 Wettelijk kader

Het omgevingsplan voorziet in een uitbreiding van functies voor de panden aan de Bokkingshang 16 t/m 23. Deze functies zijn elders aan de Bokkingshang (1 t/m 7) en Achter de Muren Zandpoort ook toegestaan. Het is gebruikelijk om voor ruimtelijke ontwikkelingen in de omgeving van bedrijvigheid gebruik te maken van de afstanden uit de publicatie Bedrijven en milieuzonering (VNG-uitgeverij, 2009). Andersom is deze publicatie te gebruiken voor het verantwoord inpassen van bedrijvigheid in een woon- of werkomgeving. De publicatie geeft informatie over de milieukeurmerken van vrijwel alle voorkomende bedrijfstypen. Het biedt daarmee een hulpmiddel om ruimtelijke ordening en milieu op elkaar af te stemmen.

Uitgangspunt is dat de in de bedrijvenlijst genoemde afstanden gelden tussen enerzijds de perceelsgrens van het bedrijf en anderzijds de gevel van de woning. De richtafstanden gelden ten opzichte van rustige woongebieden. Dit kan zowel een rustige woonwijk als een rustig buitengebied zijn. Daarnaast worden gemengde gebieden onderscheiden. In de gebieden komen diverse functies naast elkaar voor, zoals 'wonen', 'bedrijven' en/of centrumfuncties als 'detailhandel' en 'horeca'. Vanwege deze menging van functies wordt enige mate van hinder acceptabel geacht. Indien sprake is van een gemengd gebied, dan kunnen de richtafstanden die gelden voor een rustige woonwijk of rustig buitengebied met één stap verkleind worden. Een richtafstand van bijvoorbeeld 30 meter wordt dan verkleind tot 10 meter.

Het kan zo zijn dat specifieke wet- en regelgeving andere afstanden voorschrijft. Deze gaan dan voor de afstanden uit de VNG-publicatie.

6.3.2 Beoordeling

De omgeving van het plangebied wordt in eerste instantie getypeerd als 'gemengd gebied', conform de brochure Bedrijven en milieuzonering van de VNG, uitgave 2009. Daarnaast is met de toegestane planologische situatie ook sprake van een plangebied waar de gemeente reeds bewust functiemenging nastreeft, waarbij naast dan wel boven elkaar de activiteiten seksinrichting en wonen (zowel bedrijfsmatig als regulier) mogelijk zijn. Tevens maakt het plangebied onderdeel uit van de centrumfunctie van de stad Deventer.

Functiemenging is een andere systematiek van milieuzonering, waarbij niet wordt uitgegaan van een toetsing aan richtafstanden en/of scheiding van milieubelastende en milieugevoelige functies. Er wordt juist bewust een mix van wonen, werken, winkels en horeca nagestreefd waarbij de verschillende functies op korte afstand (en zelfs mogelijk in- en aanpandig) onder voorwaarden kunnen worden toegestaan.

Aanwezige bedrijven in de omgeving

In de omgeving van het plangebied zijn verschillende bedrijven en bedrijfsmatige activiteiten aanwezig. Zo is direct achter de Bokkingshang, aan de Achter de Muren Zandpoort Walhalla (jongeren centrum in Deventer op nummer 20) gesitueerd. Voor dit jongeren centrum geldt een specifieke richtafstand van 10 meter voor geluid voor een gemengd gebied (overige specifieke richtafstanden bedragen 0 meter). Het plangebied ligt binnen deze richtafstand voor geluid. Op de verdieping zijn al woingen toegestaan en aanwezig. Hierin vindt geen verandering plaats. De mogelijkheid om woningen op de begane grond toe te staan, komt met deze wijziging van het omgevingsplan te vervallen.

Daarnaast is aan de Sluisstraat 6 Deventer o.a. een (micro)brouwerij gelegen. De activiteit brouwen van bier valt op grond van de VNG-publicatie in milieucategorie 4.2. Hiervoor geldt een richtafstand voor

geur van 300 meter (200 meter in gemengd gebied). Voor de vestiging van de DAVO is een beroepsprocedure bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State geweest (Uitspraak 202004962/1/R3). De gemeente heeft in de ruimtelijke afweging voor de vestiging van de DAVO de brouwerij beschouwd als een 'microbrouwerij'. Hiervoor is de milieucategorie 2 toegekend aan deze functie met maximale richtafstand van 30 meter in een rustige woonwijk en 10 meter in gemengd gebied). In de beroepsprocedure is deze afweging overeind gebleven. De feitelijke afstand tussen de functie 'bierbrouwerij' en de panden aan de Bokkingshang 16 t/m 23 bedraagt circa 80 meter. Hiermee wordt ruimschoots voldaan aan de richtafstand voor deze functie.

Aanwezige bedrijvigheid binnen het plangebied

Het omgevingsplan voor de Bokkingshang 16 t/m 23 maakt naast de functie 'wonen' tevens o.a. de functies 'dienstverlening', 'detailhandel' en 'maatschappelijk' mogelijk. Op grond van de VNG-publicatie geldt voor deze activiteiten een richtafstand van 10 meter voor een rustig woongebied en 0 meter voor een gemengd gebied. Het toelaten van deze functies heeft geen gevolgen voor het woon- en leefklimaat in het plangebied en de directe omgeving. Er wordt aan de richtafstanden uit de VNG-publicatie voldaan.

6.3.3 Conclusie

Met deze wijziging van het omgevingsplan worden geen nieuwe geluidgevoelige functies toegestaan. Het aspect geluid levert geen beperkingen op voor de wijziging van het omgevingsplan.

6.4 Geluid door activiteiten

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening wordt gehouden met het aspect geluid. Het betreft geluid door activiteiten (wegen, spoorwegen en industrieterreinen e.d.) en specifieke activiteiten (windturbines e.d.)

6.4.1 Geluid door wegen, spoorwegen, industrieterreinen en activiteiten

Wettelijk kader

De aanvaardbaarheid van de geluidsbelasting onder de Omgevingswet is vooral een decentrale afweging. Gemeenten geven met het omgevingsplan voor elke locatie in de gemeente de gewenste geluidskwaliteit vorm.

Geluid kan van grote invloed zijn op het woon- en leefklimaat van mensen en op hun gezondheid. Het Bkl bevat geluidsregels die via het omgevingsplan zullen gelden voor individuele bedrijven die geluid voortbrengen. Voor de andere belangrijke geluidsbronnen, zoals industrieterreinen, wegen en spoorwegen worden via de Aanvullingswet geluid en het Aanvullingsbesluit geluid regels toegevoegd aan de Omgevingswet en het Bkl. De regels voor geluid hebben een tweezijdige werking om de bescherming tegen geluidsbelasting vorm te geven. Enerzijds bij de aanleg of aanpassing van spoorwegen of industrieterreinen en anderzijds bij het mogelijk maken van nieuwe geluidgevoelige gebouwen en locaties nabij een geluidsbron.

De geluidinhoudelijke doelstellingen zijn:

- het voorkomen van een ongebeheerde groei van de geluidsbelasting op en in geluidgevoelige gebouwen en locaties;
- het reduceren van geluidbelastingen op en in geluidgevoelige gebouwen en locaties die blootstaan aan zeer hoge geluidsbelastingen;

- het bevorderen van bronmaatregelen;
- het scheppen van een beter toegankelijk en minder complex geheel van regels;
- het beperken van de lasten bij de uitvoering van de regels.

Geluidproductieplafonds

Een geluidproductieplafond geeft de maximale toegestane productie weer op een vast fictief punt, het referentiepunt, op korte afstand van de geluidsbron. Daarnaast voorziet afdeling 3.5 Bkl in het wettelijk kader omtrent de beheersing van het geluid afkomstig van wegen, spoorwegen en industrieterreinen. In Bijlage XXI Bkl zijn activiteiten aangewezen die in aanzienlijke mate geluid kunnen veroorzaken.

Geluidsgevoelige gebouwen

De geluidsgevoelige gebouwen worden aangewezen in artikel 3.20 Bkl. Het betreft gebouwen, waaronder een gebouw of een gedeelte van een gebouw dat een woonfunctie heeft. De geluidsnormen hebben betrekking op het geluid op de gevel van een geluidsgevoelig gebouw en hebben primair als doel het beschermen van de gezondheid door het stellen van eisen aan het geluid op en rond woningen, waar mensen langdurig verblijven en slapen. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de voorgevel, zijgevel en achtergevel.

Ter bescherming van de gezondheid zijn voor het aspect geluid instructieregels opgenomen in paragraaf 5.1.4.2 Bkl. Op de verdieping zijn al woningen aanwezig en hierin vindt geen verandering plaats. Er zijn geen nieuwe mogelijkheden voor woningen opgenomen, waardoor de instructieregels bij deze wijziging van het omgevingsplan geen rol spelen.

Beoordeling

Verkeersgeluid

Het plangebied ligt binnen de geluidszone van de N344. Het plan maakt geen nieuwe woningen mogelijk. Op de verdieping zijn woningen al mogelijk en aanwezig. De mogelijkheid voor woningen op de begane grond, worden met deze wijziging van het omgevingsplan verwijderd.

Spoorwegverkeersgeluid

Geluid van spoorwegverkeer is op voorhand niet belemmerend voor het plan aangezien er in de directe nabijheid van het plangebied geen spoorweg aanwezig is.

Industrie- en activiteitengeluid

In de nabijheid van het plangebied is geen geluidgezoneerd industrieterrein gelegen, zodat het geluid daarvan op voorhand niet relevant is voor het plangebied.

6.4.2 Geluid vanuit plangebied

Met de functieverandering worden geen bedrijfsmatige activiteiten toegestaan die geluidshinder voor omliggende functies kunnen opleveren.

6.4.3 Conclusie

Met dit omgevingsplan worden enkele nieuwe functies toegekend aan de Bokkingshang 16 t/m 23. In de planregels zijn waarborgen opgenomen om bij vergunningverlening te voldoen aan de kaders voor geluid.

6.5 Kwaliteit van de buitenlucht

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening wordt gehouden met het aspect luchtkwaliteit.

6.5.1 Wettelijk kader

De hoofdlijnen voor regelgeving rondom luchtkwaliteitseisen staan beschreven in de instructieregels opgenomen in het Bkl. Ter bescherming van de gezondheid zijn voor het aspect luchtkwaliteit instructieregels opgenomen in paragraaf 5.1.4.1 Bkl. Volgens deze regels gelden zogeheten omgevingswaarden voor onder andere de in de buitenlucht voorkomende stikstofdioxide (NO₂) en fijnstof (PM₁₀).

Een activiteit is toelaatbaar als aan één van de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- er is geen sprake van een feitelijke of dreigende overschrijding van een grenswaarde;
- het project leidt per saldo niet tot een verslechtering van de luchtkwaliteit;
- het project draagt alleen niet in betekenende mate bij aan de luchtverontreiniging;

Mede door het Nationaal Samenwerkingsprogramma Luchtkwaliteit (NSL) is in de afgelopen jaren in Nederland de luchtkwaliteit aanzienlijk verbeterd. Vanwege deze verbetering komt het NSL na de inwerkingtreding van de Omgevingswet dan ook te vervallen.

De beoordeling van de luchtkwaliteit vindt daarom niet meer overal plaats. Vooral in en nabij de aandachtsgebieden moeten overheden toetsen aan de rijksomgevingswaarden.

Aandachtsgebieden

Aandachtsgebieden zijn locaties met hogere concentraties stikstofdioxide (NO₂) en/of fijnstof (PM₁₀). De aandachtsgebieden staan in artikel 5.51 lid 2 Bkl. Gemeenten die onder agglomeraties vallen staan in artikel 2.38 Omgevingsregeling. De gemeente Deventer valt daar niet onder.

Niet in betekende mate (NIBM)

Voor een activiteit die niet in betekende mate (NIBM) bijdraagt aan de luchtverontreiniging, is geen toetsing aan de rijksomgevingswaarden voor stikstofdioxide en fijnstof nodig, ook niet in de aandachtsgebieden. Uit artikel 5.53 en 5.54 Bkl volgt dat een project niet in betekende mate bijdraagt aan de luchtkwaliteit als de toename van de concentratie NO₂ en PM₁₀ niet hoger is dan 1,2 µg/m³. Dat is 3% van de omgevingswaarde voor de jaargemiddelde concentraties.

Er zijn twee mogelijkheden om aannemelijk te maken dat een project binnen de NIBM-grens blijft:

1. motiveren dat het project binnen de getalsmatige grenzen van een aangewezen categorie blijft. Onder deze 'standaardgevallen NIBM' vallen kantoren, woonwijken en het telen van gewassen. Dit moet wel onder een bepaalde omvang blijven conform artikel 5.54 Bkl. Valt een project binnen de genoemde categorie, maar niet binnen de gestelde grenzen? Het is dan mogelijk om alsnog via

- detailberekeningen aannemelijk te maken dat de 3%-grens niet wordt overschreden.
2. Op een andere manier aannemelijk maken dat een project de 3%-grens niet overschrijdt. Soms kan een kwalitatieve berekening voldoende zijn. Met de NIBM-tool kan op een eenvoudige en snelle manier bepaald worden of een project in betekende mate bijdraagt aan de luchtverontreiniging. Soms zijn detailberekeningen nodig als aanvulling op de NIBM-tool.

In enkele situaties moet de luchtkwaliteit nog wel in het hele land worden beoordeeld:

- bij een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit;
- bij de aanleg van een tunnel langer dan 100 meter, of als een tunnel wijzigt en daarbij minimaal 100 meter toeneemt;
- bij de aanleg van een autoweg of een autosnelweg

6.5.2 **Beoordeling**

Van de planontwikkeling wordt geen toename van de jaargemiddelde concentratie voor PM10 (fijn stof) en NO₂ (stikstofdioxide) verwacht van meer dan 1,2 µg/m³, zodat redelijkerwijs sprake is van een 'niet in betekende mate' verslechtering van de luchtkwaliteit in de zin van het Besluit kwaliteit leefomgeving (verder Bkl). Grote bronnen voor de emissie van luchtverontreinigende stoffen binnen het plangebied ontbreken namelijk. Hiermee wordt voldaan aan de luchtkwaliteitseisen van artikel 5.54 van het Bkl.

Verder blijkt uit de Grootchalige Concentratiekaarten Nederland (GCN) van het RIVM dat er ter hoogte van het plan zowel in het jaar 2023 als 2030 wordt voldaan aan de grenswaarden uit paragraaf 2.2.1 van het Bkl voor NO₂, PM10 en PM_{2,5}. Uit een aan de hand van het Centraal Instrument Monitoring Luchtkwaliteit (<https://www.cimlk.nl/kaart>) blijkt, dat ook met de bijdrage van de N344 ter plaatse van het plangebied nog wordt voldaan aan de wettelijke grenswaarden, zodat luchtkwaliteit niet belemmerend wordt geacht voor het plan.

NIBM

Met het planvoornemen worden niet meer wooneenheden toegestaan dan nu al mogelijk is op basis van het geldende omgevingsplan van rechtswege. Er is dan ook geen sprake van een mogelijke verslechtering van de luchtkwaliteit. Een aanvullend onderzoek is derhalve niet noodzakelijk.

6.5.3 **Conclusie**

Met dit omgevingsplan worden enkele nieuwe functies toegekend aan de Bokkingshang 16 t/m 23. Het besluit voldoet aan de kaders voor luchtkwaliteit.

6.6 Geur

6.6.1 Wettelijk kader

Het Rijk stelt voor een aantal gebouwen specifieke regels aan geurbelasting. De instructieregels van het Bkl, opgenomen in paragraaf 5.1.4.6 voor geur, zijn gericht op aangewezen geurgevoelige gebouwen. In de aanwijzing van geurgevoelige gebouwen is de functie bepalend. Hierbij kan gedacht worden aan wonen, onderwijs of zorg. Voor overige gebouwen of locaties bepaalt de gemeente zelf de mate van geurbescherming. Dat doet de gemeente vanuit haar taak van het evenwichtig toedelen van functies aan locaties.

Een omgevingsplan voorziet erin dat geur door een activiteit op geurgevoelige gebouwen aanvaardbaar is (artikel 5.92 lid 2 Bkl). Aan die aanvaardbaarheid wordt voldaan door in het omgevingsplan toepassing te geven aan de in de wet opgenomen standaardwaarden op een geurgevoelig gebouw. Onder bepaalde omstandigheden kan een hogere of lagere grenswaarde aanvaardbaar zijn. Bij zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belangen kan een hogere waarde worden toegestaan dan de grenswaarden.

6.6.2 Beoordeling

In paragraaf 6.3 is beschreven dat het plangebied ligt in de nabijheid van de bierbrouwerij DAVO. Op grond van de VNG-publicatie Bedrijven en milieuzonering en een uitspraak van de Afdeling bestuursrecht van de Raad van State (Uitspraak 202004962/1/R3) vormt dat geen belemmering voor de voorgenomen ontwikkelingen. Maar ondanks dat voldaan kan worden aan de richtafstanden, dient onderbouwd te worden of sprake is van een aanvaardbaar geurniveau. Bij het bepalen van een aanvaardbaar niveau van geurhinder wordt onder meer rekening gehouden met de bestaande toetsingskaders, waaronder lokaal geurbeleid. Gemeente Deventer heeft geen eigen geurbeleid. Voor het vaststellen van een aanvaardbaar geurhinderniveau wordt het geurbeleid van Overijssel voor DAVO als richtinggevend gehanteerd. De geursituatie in het plangebied dient te worden getoetst aan de streefwaarden uit de Beleidsregel geur bedrijven (niet-veehouderijen) Overijssel 2018, waarbij alle functies als nieuwe functies worden beoordeeld, ook al staat het huidige omgevingsplan van rechtswege al geurgevoelige functies toe aan de Bokkingshang 16 t/m 23.

Voor het beoordelen van de geursituatie wordt gebruik gemaakt van het geuronderzoek DAVO. Dit onderzoek is uitgevoerd in het kader van de voorbereiding van de omgevingsvergunning voor de vestiging van DAVO aan de Sluisstraat 6. Op grond van dit onderzoek voldoet de geurbelasting ter hoogte van de woningen in het plangebied aan de voor deze objecten van toepassing zijnde streefwaarden uit de Beleidsregel geur bedrijven (niet-veehouderijen) Overijssel 2018 (categorie A geurgevoelige objecten en een standaard 'hinderlijke geur'. De geurbelasting voldoet daarmee aan een aanvaardbaar geurhinderniveau voor nieuwe situaties, waarmee het aspect geur geen belemmering is voor realisatie van het plan. Deze uitgangspunten zijn vastgelegd in een omgevingsvergunning die door de gemeente Deventer is verleend aan DAVO op 4 november 2015.

6.6.3 Conclusie

Het aspect 'geurhinder' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

6.7 Bodemkwaliteit

6.7.1 Wettelijk kader

Ter bescherming van de gezondheid en het milieu zijn voor het aspect bodem instructieregels in het Bkl opgenomen. De inhoud van deze regels is via het Aanvullingsbesluit bodem Omgevingswet opgenomen in paragraaf 5.1.4.5 Bkl. Het aanvullingsbesluit bepaalt voor welke activiteiten kan worden volstaan met een melding. Er worden drie basisvormen van bodemgebruik onderscheiden: landbouw/natuur, wonen en industrie. De kaders zijn gebaseerd op de risicogrenswaarden die voor de betreffende situaties zijn afgeleid.

De algemene doelstelling van het bodembeleid is het waarborgen van de gebruikswaarde van de bodem en het faciliteren van het duurzaam gebruik van de functionele eigenschappen van de bodem, door in onderlinge samenhang;

- beschermen van de bodem tegen nieuwe verontreinigen en aantastingen;
- evenwichtig toedeling van functies aan locaties, rekening houdend met de kwaliteiten van de bodem;
- duurzaam en doelmatig beheren van de resterende historische verontreinigingen en -aantastingen.

De gemeente stelt de waarde voor de toelaatbare kwaliteit van de bodem vast. Deze waarde mag niet hoger zijn dan het blootstellingsniveau van het maximaal toelaatbaar risico voor de mens (het humane Maximaal Toelaatbare Risiconiveau (MTR humaan)). De gehalten MTR humaan zijn opgenomen in bijlage Vb van het Bkl. De toelaatbare kwaliteit van de bodem is een voorwaarde voor bouwen op verontreinigde bodem en is geen omgevingswaarde.

De beoordeling van de mogelijke aanwezigheid van onaanvaardbare risico's voor de gezondheid voor bodemgevoelige gebouwen moet met de RisicotoolboxBodem met de module Beoordelen van de bodemkwaliteit voor een bodemgevoelig gebouw.

Totdat de gemeente invulling heeft gegeven aan deze instructieregel, geldt artikel 22.30 van de bruidsschat. Dit artikel regelt dat de toelaatbare kwaliteit gelijk is aan de interventiewaarde bodemkwaliteit, in een omvang van een bodemvolume van meer dan 25 m³. Voor asbest geldt geen volumecriterium.

Bij overschrijding van deze waarden moet de initiatiefnemer sanerende of andere beschermende maatregelen nemen.

6.7.2 Beoordeling

Er loopt een grondwaterverontreiniging richting de IJssel. De nieuwe functies op de begane grond zijn geen voor bodemkwaliteit gevoelige gebouwen. Er is dan ook geen noodzaak om een bodemonderzoek uit te voeren.

6.7.3 Conclusie

Met dit omgevingsplan worden enkele nieuwe functies toegekend aan de Bokkingshang 16 t/m 23. In de planregels zijn waarborgen opgenomen om bij vergunningverlening te voldoen aan de kaders voor bodem.

6.8 Omgevingsveiligheid

6.8.1 Wettelijk kader

Artikel 5.2 Bkl geeft aan dat in een omgevingsplan voor risico's van branden, rampen en crises als bedoeld in artikel 10, onder a en b, van de Wet veiligheidsregio's, rekening gehouden dient te worden met: het belang van het voorkomen, beperken en bestrijden daarvan, de mogelijkheden voor personen om zich daarbij in veiligheid te brengen en de geneeskundige hulpverlening.

De hoofdlijnen van het wettelijk kader omtrent de externe veiligheid zijn opgenomen in instructieregels in afdeling 5.1.2 Bkl. In bijlage VII van het Bkl zijn activiteiten aangewezen als risicobronnen. Deze risicobronnen zijn van belang voor de regels over het plaatsgebonden risico en aandachtsgebieden. Het betreft de volgende activiteiten:

- Activiteiten met gevaarlijke stoffen bij bedrijven. Dit zijn verschillende milieubelastende activiteiten uit het Besluit activiteiten leefomgeving.
- Het basisnet vervoer gevaarlijke stoffen (weg, water en spoor).
- Buisleidingen met gevaarlijke stoffen die zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in het Besluit activiteiten leefomgeving.
- Windturbines die zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in het Besluit activiteit leefomgeving.

Het werken met aandachtsgebieden voor externe veiligheidsrisico's is een nieuwe manier van omgaan met het groepsrisico (artikel 5.12 t/m 5.15 Bkl). Een aandachtsgebied geldt van rechtswege. Deze worden vastgelegd in het Register Externe Veiligheid en zijn digitaal raadpleegbaar. In het deelplan moet binnen deze aandachtsgebieden rekening worden gehouden met het groepsrisico. Hier wordt aan voldaan door in het aandachtsgebied geen beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen toe te laten en ook geen beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties. Deze gebouwen en locaties zijn wel toelaatbaar als er daarvoor extra maatregelen worden genomen. Dat dient te geschieden met voorschriftengebieden.

In een deelplan dient in principe een aandachtsgebied als voorschriftengebied te worden aangewezen als er met het deelplan kwetsbare gebouwen zijn toegestaan. In een voorschriftengebieden gelden de extra bouweisen van paragraaf 4.2.14 Besluit bouwwerken leefomgeving (hierna: Bbl) Daarnaast staan in het Bkl ook instructieregels voor de volgende risicobronnen die zijn aangewezen als milieubelastende activiteit in het Besluit activiteiten leefomgeving:

- Opslaan, bewerken en herverpakken van vuurwerk (afdeling 5.1.2.4 Bkl).
- Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen voor civiel gebruik (afdeling 5.1.2.5 Bkl).
- Exploiteren van een IPPC-installatie voor het maken van explosieven (afdeling 5.1.2.5 Bkl).
- Opslaan en bewerken van ontplofbare stoffen voor militair gebruik (afdeling 5.1.2.5 Bkl).

6.8.2 Beoordeling

Het plangebied ligt niet binnen een brand- of explosieaandachtsgebied van een risicobron maar wel binnen het gifwolkaandachtsgebied van de IJssel. De IJssel is een basisnetroute waar gevaarlijke stoffen over vervoerd worden. Wanneer functies gewijzigd worden, dient er daarom op grond van artikel 5.15 van het Besluit kwaliteit leefomgeving rekening te worden gehouden met het groepsrisico. Hieraan wordt voldaan door geen beperkt kwetsbare, kwetsbare en/of zeer kwetsbare gebouwen of locaties toe te laten binnen het aandachtsgebied en dient te worden gewaarborgd dat het aantal personen en de tijd dat zij hier verblijven beperkt blijft.

Het omgevingsplan laat in de vigerende situatie al (beperkt) kwetsbare gebouwen toe. Het aantal personen neemt niet tot weinig toe in de plansituatie ten opzichte van de huidige situatie. Het groepsrisico binnen het aandachtsgebied zal daardoor niet tot nauwelijks toenemen. Omgevingsveiligheid is hiermee niet belemmerend voor het plan.

6.8.3 Conclusie

Het aspect 'omgevingsveiligheid' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

6.9 Ecologie

6.9.1 Wettelijk kader

De Wet natuurbescherming (Wnb) is opgegaan in de Omgevingswet via de Aanvullingswet natuur, het Aanvullingsbesluit natuur en de Aanvullingsregeling natuur. Deze regels komen grotendeels overeen met de regels die waren opgenomen in de Wet natuurbescherming. Er is sprake van een beleidsneutrale overgang. Het huidige normenkader, de instrumenten en de bevoegdheidsverdeling voor het natuurbeschermingsrecht blijft ongewijzigd.

Het gaat hierbij in de eerste plaats om regels voor de gebiedsbescherming van aangewezen Natura 2000-gebieden, regels voor de soortenbescherming van te beschermen planten diersoorten (waaronder vogels) en regels ter bescherming van houtopstanden. Het gebieds- en soortenbeschermingsregime vloeit voor een belangrijk deel voort uit twee Europese richtlijnen, te weten de Vogelrichtlijn (79/409/EEG) en de Habitatrichtlijn (92/43/EEG).

Gebiedsbescherming

De Europese Vogel- en Habitatrichtlijn beschermt Natura 2000-gebieden. De minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit wijst de Natura 2000-gebieden aan. Op grond van artikel 2.43 Omgevingswet legt hij ook de instandhoudingsdoelstellingen vast. Dit gebeurt in een aanwijzingsbesluit. Als er naar aanleiding van projecten, plannen en activiteiten, afzonderlijk of in combinatie met andere plannen of projecten, mogelijkwerwijs significante effecten optreden, dienen deze bij de voorbereiding van een omgevingsplan in kaart te worden gebracht en beoordeeld. Natura 2000-gebieden hebben een externe werking, zodat ook ingrepen die buiten deze gebieden plaatsvinden en verstoring kunnen veroorzaken, moeten worden getoetst op het effect van de ingreep op soorten en habitats. Een ruimtelijk plan dat significante gevolgen kan hebben voor een Natura 2000-gebied kan alleen worden vastgesteld indien uit een passende beoordeling de zekerheid is verkregen dat het plan de natuurlijke kenmerken van het gebied niet zal aantasten.

Soortenbescherming

Onder de Omgevingswet zijn veel dier- en plantsoorten beschermd. De bescherming richt zich op soorten van Europees belang, die onder de reikwijdte van de Vogel- en Habitatrichtlijn vallen, als om bepaalde soorten van nationaal belang. Soortenbescherming vindt plaats binnen en buiten het natuurnetwerk Nederland. Het kan de vorm hebben van wet- en regelgeving, maar ook van fysieke maatregelen die bescherming, vestiging of uitbreiding van een soortenpopulatie stimuleren. Op grond van artikel 2.18 lid 1 sub f Omgevingswet zijn in beginsel de provincies hiervoor verantwoordelijk. Echter, ook decentrale overheden kunnen hierover actief beleid voeren. Hierbij kan worden gedacht aan het vaststellen van bijvoorbeeld een programma voor soortenbescherming. Door strikte formulering van een flora- en fauna-activiteit moet bij vrijwel alle activiteiten in de fysieke leefomgeving nagegaan worden of:

- er soorten aanwezig zijn; en
- welke soorten dat zijn.

Stikstof

Stikstofdepositie is geregeld in artikel 22.20 van de Omgevingswet. De regels van artikel 5.5a van de Wet natuurbescherming (Wnb) blijven gelden tot een bij koninklijk besluit te bepalen datum. Hier vindt, vooralsnog, dus geen verandering plaats ten opzichte van oorspronkelijke wet- en regelgeving. Na de -nog te bepalen- datum dient stikstof te worden gemonitord als omgevingswaarde.

6.9.2 Beoordeling

Het omgevingsplan voorziet slechts in de functieverandering van bestaande panden. De nieuwe functies hebben geen ander effect op Natura 2000-gebieden dan de al toegestane functies. Significant negatieve effecten zijn dan ook uitgesloten. Indien er in de toekomst plannen zijn om een pand te slopen, dan zal in dat kader een natuuronderzoek gevraagd worden om aan te tonen of er beschermde soorten in de panden aanwezig zijn.

6.9.3 Conclusie

Het aspect 'ecologie' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

6.10 Trillingen

6.10.1 Wettelijk kader

Ter bescherming van de gezondheid en het milieu is het aspect trillingen van belang. Het onderdeel trillingen is geregeld in paragraaf 22.3.5 van de Bruidsschat. Daarin worden regels gesteld aan trillingen in een frequentie van 1 tot 80 Hz door een activiteit in een trilling gevoelige ruimte van een trilling gevoelig gebouw, die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan. Er gelden maximale waarden voor continue trillingen en voor herhaald voorkomende trillingen. De maximale waarden zijn opgenomen in de tabellen in artikel 22.88 van de Bruidsschat en artikel 5.87 Bkl.

Geacht wordt in een omgevingsplan rekening te houden met trillingen door activiteiten in trillinggevoelige ruimten van trillinggevoelige gebouwen. Een omgevingsplan voorziet erin dat trillingen door een activiteit in trillinggevoelige ruimten van trillinggevoelige gebouwen aanvaardbaar zijn.

Aan die aanvaardbaarheid wordt voldaan door in het omgevingsplan toepassing te geven aan de in de in

artikel 5.87 Bkl opgenomen standaardwaarden voor continue trillingen in trillinggevoelige ruimten en de in artikel 5.87a Bkl opgenomen standaardwaarden voor herhaald voorkomende trillingen in trillinggevoelige ruimten.

Onder bepaalde omstandigheden en voorwaarden kan het omgevingsplan een hogere grenswaarde bevatten, mits de grenswaarden niet worden overschreden. Lagere waarden zijn ook mogelijk. Bij zwaarwegende economische of andere maatschappelijke belangen kan ook meer trilling worden toegestaan dan de grenswaarden.

6.10.2 Beoordeling

Gebouwen met een woonfunctie worden aangemerkt als een trillinggevoelig gebouw, zoals omschreven in art. 5.80 lid 1 onder a Bkl. Trillingen kunnen nadelige gevolgen hebben voor de kwaliteit van de fysieke leefomgeving. Ze kunnen effect hebben op het welzijn of schade aan gebouwen veroorzaken. De Omgevingswet beschermt daarom (delen van) gebouwen.

Het aspect trillingen is echter niet relevant in het kader van het planvoornemen. Het omgevingsplan voorziet alleen in een uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden van bestaande panden. Er zijn geen (nieuw)bouwplannen voorzien. Indien er in de toekomst plannen zijn om een pand te vervangen, zal op dat moment voldaan moeten worden aan de planregels met betrekking tot trillingen die zijn opgenomen in het omgevingsplan Deventer.

6.10.3 Conclusie

Het aspect 'trillingen' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

6.11 Lichthinder

6.11.1 Wettelijk kader

Kunstmatige verlichting kan hinder veroorzaken. Op veel locaties wordt gebruik gemaakt van kunstmatige verlichting, zoals langs (autosnel)wegen, in woonkernen, op industrie- en bedrijventerreinen, bij glastuinbouwbedrijven en op sportterreinen. De hinder hangt af van de aard, intensiteit, duur en plaats van de verlichting. Er zijn vier soorten negatieve effecten van kunstmatige verlichting te onderscheiden, namelijk hinder voor de mens, hinder langs wegen, verstoring van de natuur en horizonvervuiling. Onder de Omgevingswet zijn met name de gemeenten en provincies aan zet om lichthinder te reguleren.

Het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) bevat geen rijksinstructieregels voor lichthinder. Lichthinder is een thema dat decentrale overheden moten afwegen. Alleen voor kunstlicht in de tuinbouw bij kassen staan rijksregels in het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal). Voor lichthinder bij sportvelden bevat de bruidsschat specifieke regels.

In bepaalde gebieden kan het van belang zijn om lichthinder, verstoring door licht en horizonvervuiling op te nemen in de omgevingsvisie. Bijvoorbeeld rond lichtgevoelige natuurgebieden, voor kassengebieden of grootschalige bedrijventerreinen. De visie kan beleid bevatten om de lichthinder, verstoring of horizonvervuiling terug te dringen. Een gemeente kan zelf bepalen of lichthinder, verstoring of horizonvervuiling een (of meer) thema's is (zijn) in de gemeentelijke omgevingsvisie.

6.11.2 **Beoordeling**

Langs de wegen nabij het plangebied zijn lichtmasten aanwezig. Er zijn geen andere grote lichtbronnen in de omgeving. Het omgevingsplan voorziet in de uitbreiding van de gebruiksmogelijkheden op de begane grond van bestaande panden. Dit zijn geen functies waar lichthinder een rol kan spelen, aangezien er geen overnachtingsmogelijkheden zijn. Ook voor de al toegestane woonfunctie, is er geen sprake van lichthinder. De intensiteit van de lichtmasten langs de wegen is dusdanig dat hiervan geen lichthinder uitgaat. Ook zijn de masten zodanig gericht dat deze geen lichthinder in de panden opleveren.

6.11.3 **Conclusie**

Het aspect 'lichthinder' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

6.12 **Onontpofte oorlogsresten**

6.12.1 **Wettelijk kader**

Sinds de Tweede Wereldoorlog kunnen er in de (water)bodem ontplofbare oorlogsresten aanwezig zijn (voorheen conventionele explosieven (CE) of niet-gesprongen explosieven (NGE)), zoals munitie, vliegtuigbommen, granaten en landmijnen. Hiermee moet men rekening houden bij werkzaamheden op of in de bodem. Wanneer werkzaamheden gepland zijn in een verdacht gebied, moet de initiatiefnemer rekening houden met de mogelijke aanwezigheid van ontplofbare oorlogsresten in de bodem.

6.12.2 **Beoordeling**

Enkele jaren geleden is een gemeentebreed vooronderzoek uitgevoerd naar onontpofte oorlogsresten (OO). Op basis van de resultaten van het vooronderzoek OO is vastgesteld dat er indicaties zijn dat door oorlogshandelingen tijdens de Tweede Wereldoorlog OO zijn achtergebleven in/op de (water)bodem binnen de grenzen van het plangebied. Het plangebied is aangemerkt als 'verdacht' op OO. Dit betekent dat er tijdens de uitvoering van bodemingrepen een risico is op het aantreffen van OO en een mogelijke ongecontroleerde werking hiervan. Het omgevingsplan richt zich echter alleen op een verandering van de gebruiksmogelijkheden van de panden aan de Bokkingshang 16 t/m 23. Indien er in de toekomst plannen zijn om een pand te vervangen, zal op dat moment rekening gehouden moeten worden met de aanwezigheid van OO.

6.12.3 **Conclusie**

Het aspect 'onontpofte oorlogsresten' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

6.13 **Water en watersystemen**

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening wordt gehouden met het aspect water en watersystemen.

6.13.1 Wettelijk kader

Paragraaf 5.1.3, artikel 5.37 Bkl geeft aan dat in een omgevingsplan rekening moet worden gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Daarbij worden, voor een duiding van die gevolgen, de opvattingen van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen betrokken. Deze paragraaf geeft verder specifieke instructieregels over onderdelen van watersystemen in het omgevingsplan, waaronder primaire waterkeringen en grote rivieren, waarbij onder andere het rivierbed en reserveringsgebieden worden aangewezen.

Voor zover een omgevingsplan van toepassing is op het rivierbed van de grote rivieren, moeten bij het toelaten van activiteiten een aantal waarborgen worden opgenomen, gericht op het beschermen van de waterbelangen.

Het wettelijk kader is gericht op het verkrijgen van inzicht in de gevolgen voor de waterhuishouding die samenhangen met de ruimtelijke ontwikkeling die mogelijk wordt gemaakt.

Waterschapsverordening Drents Overijsselse Delta

Artikel 1 van de Waterschapswet bepaalt dat het Waterschap zorgt voor het watersysteem en zorgt voor het zuiveren van afvalwater. Eventueel kan nog de zorg voor andere waterstaatsaangelegenheden worden opgedragen, bijvoorbeeld vaarwegbeheer.

De Omgevingswet en de daarop gebaseerde regelgeving geven bepalingen over de inhoud van het waterbeheer, bijvoorbeeld in de vorm van doelstellingen en concrete normen. Bovendien geldt de Waterschapsverordening niet als een op zichzelf staande regeling, maar draagt deze ook bij aan een maatschappelijk resultaat en het kunnen behalen van milieudoelen.

In de Waterschapsverordening zijn regels opgenomen over:

aanwijzing en begrenzing van beperkingengebieden (waar bepalingen van toepassing zijn)

- normadressaat (tot wie de verordening is gericht)
- calamiteiten
- specifieke zorgplicht en maatwerkvoorschriften
- gegevens en bescheiden die bepaalde situatie verstrekt moeten worden
- beoordelingsregels voor de behandeling van vergunningaanvragen en algemene voorschriften omgevingsvergunning
- eigen werk of projectbesluit van het waterschap.

Waterbeheerprogramma

In het waterbeheerprogramma zijn de doelen en maatregelen voor de huidige beheerperiode vastgelegd en uitgewerkt in gebiedsuitwerkingen. Het plangebied is gelegen in het deelgebied Salland. Thema's, doelen en maatregelen zijn op het Sallandse gebiedsniveau uitgewerkt en gekoppeld aan ruimtelijke ontwikkelingen. Het waterschap staat voor voldoende water en water van een goede kwaliteit. De waterpeilen, inrichting en onderhoud van het watersysteem worden afgestemd op de verschillende doelen. Daarbij wordt ook rekening gehouden met klimaatverandering.

In de watertoets wordt ingegaan op de aspecten die genoemd zijn in het Waterbeheerprogramma, zoals welk overstromingsrisico in het plangebied geldt, en welk (oppervlakte)water in het plangebied aanwezig is. De watertoets wordt uitgevoerd in overleg met het waterschap en is daarmee in overeenstemming met het beleid van het waterschap.

Gemeentelijk Rioleringsprogramma Deventer 2022-2026

Het gemeentelijk beleid is vastgelegd in het Gemeentelijk Rioleringsprogramma Deventer 2022-2026 en de regionale samenwerking op het gebied van water in de wateragenda. De wateragenda is een

samenwerkingsstructuur waarbij een aantal thema's centraal staan. Deze thema's zijn uitgewerkt in aandachtspunten. Op deze punten gaan de waterpartners de komende jaren lokaal samenwerken. De ambities zijn:

- a. Een veilige woon-, verblijf en werkomgeving
 - Handhaving bescherming volksgezondheid
 - Handhaving goede leefomgeving
 - Voorkomen gevaar, overlast en hinder
- b. Een duurzame woon-, verblijf en werkomgeving
 - Duurzame bescherming van natuur en milieu

6.13.2 **Beoordeling**

Watertoets

Sinds 1 november 2003 is het wettelijk verplicht om een watertoets te verrichten. In de motivering bij ruimtelijke besluiten en plannen, waarop bovengenoemd besluit van toepassing is, is het noodzakelijk een beschrijving te geven van de manier waarop rekening is gehouden met de gevolgen van het plan voor de waterhuishouding.

Digitale watertoets

Ten behoeve van het planvoornemen is op 5 februari 2025 de digitale watertoets uitgevoerd. Op basis hiervan is geconcludeerd dat er geen waterbelangen in het geding zijn.

6.13.3 **Conclusie**

Het aspect 'water en watersystemen' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

6.14 **Wegen, verkeer en parkeren**

In deze paragraaf komt aan de orde op welke wijze bij de activiteit rekening wordt gehouden met het aspect verkeer en parkeren. De wijziging van het omgevingsplan heeft vooral betrekking op een verandering van functies voor de begane grond van de panden in het plangebied.

6.14.1 **Wettelijk kader**

De verandering van functies op de begane grond van de panden aan de Bokkingshang 16 t/m 23 kan invloed hebben op de hoeveelheid verkeer van en naar het plangebied. Bij het toelaten van een nieuwe functie moet daarom worden aangetoond wat het effect is op de bereikbaarheid en verkeersafwikkeling. Er mag geen onaanvaardbaar effect zijn.

6.14.2 **Beoordeling**

Verkeersgeneratie

De huidige functie van raamprostitutie is een functie die een hoge verkeersaantrekkende werking kent.

In de CROW-publicatie 381: 'Verkeersgeneratie woon- en werkgebieden' zijn geen kengetallen opgenomen voor raamprostitutie. Onderzoek in andere steden toont aan dat raamprostitutie een verkeersgeneratie heeft van 15 - 30 voertuigbewegingen (mvt) per raam per etmaal. Aan de Bokkingshang 16 t/m 23 is ruimte voor 22 ramen. Als van het gemiddelde uitgegaan wordt, dan levert dit een verkeersgeneratie op van in totaal 495 mvt/etmaal.

De nieuwe functies, zoals detailhandel, dienstverlening en maatschappelijk, kennen verschillende kengetallen voor verkeersgeneratie. Van deze functies kent detailhandel in niet-dagelijkse goederen de hoogste verkeersgeneratie, 50 tot 80 mvt per 100 m2 bruto vloeroppervlak (bvo) per etmaal. De panden bij elkaar hebben een bvo van 328 m2. Als van het gemiddelde uitgegaan wordt, dan levert dit een verkeersgeneratie op van in totaal 214 mvt/etmaal. De nieuwe functies kennen dus een lagere verkeersgeneratie dan de huidige, toegestane functie.

Parkeerbehoefte

In de CROW-publicatie 317: 'Kencijfers parkeren en verkeersgeneratie' zijn geen kentgetallen opgenomen voor raamprostitutie. Op basis van onderzoeken in andere steden wordt uitgegaan van een parkeervraag van 0,8 - 1,2 parkeerplaatsen per raam. Als van het gemiddelde uitgegaan wordt, dan levert dit een parkeerbehoefte op van 22 parkeerplaatsen.

Net als voor de verkeersgeneratie, kennen de nieuwe functies ook verschillende kengetallen voor de parkeerbehoefte. In de gemeentelijke parkeernormen uit de 'Nota Parkeernormen Deventer 2013' heeft de functie detailhandel de hoogste parkeernorm, namelijk 3,4 per 100 m2 bvo (Binnenstad of hoofdwinkel (stads) centrum, 50.000 - 100.000 inwoners). Dit levert een parkeerbehoefte op van 12 parkeerplaatsen. De nieuwe functies kennen een lagere parkeerbehoefte dan de huidige, toegestane functie.

6.14.3 Conclusie

Het aspect 'Wegen, verkeer en parkeren' vormt geen belemmering voor de uitvoerbaarheid van het omgevingsplan.

Hoofdstuk 7 Beperkingsgebieden

Een beperkingengebied is een breed verzamelbegrip en wordt in de Omgevingswet gedefinieerd als een gebied dat bij of krachtens de wet (door Rijk of provincie) is aangewezen, waar vanwege de aanwezigheid van een werk of object, regels gelden over activiteiten die gevolgen hebben of kunnen hebben voor dat werk of object.

De Omgevingswet verplicht Rijk en provincie om beperkingengebieden aan te wijzen, zoals zones rond wegen, hoofdspoorwegen, waterkeringen, rijkswegen en vaarwegen. Binnen deze beperkingengebieden stelt de provincie eisen aan aanduidingen, informatieborden en uitwegen.

Kortgezegd zijn dit de gebieden rondom wegen en waterstaatswerken waar beperkingen gelden. Dit betekent dat er beperkingen gelden voor activiteiten van derden, ter plaatse van de weg of het waterstaatswerk als ook in de daaraan grenzende (beschermings)zones. Een beperkingengebied is in feite wat nu de (beschermings)zones onder de huidige wetgeving zijn en in veel gevallen omvat het beperkingengebied ook de locatie van de weg of het waterstaatswerk of object zelf.

Het plangebied aan de Bokkingshang 16 t/m 23 is niet gelegen binnen een beperkingengebied. Er gelden dus geen regels over activiteiten.

Hoofdstuk 8 Uitvoerbaarheid

8.1 Financieel-economische uitvoerbaarheid

8.1.1 *Kaders*

Economische uitvoerbaarheid

Met deze plantoelichting is onderbouwd dat met het voorliggende besluit tot wijziging van het omgevingsplan een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt bereikt en de toegedachte functies binnen een redelijke termijn kunnen worden gerealiseerd. Gelet hierop kan in het verlengde daarvan aangenomen worden dat realisatie economisch uitvoerbaar is. Op voorhand is er geen reden om aan te nemen dat de toegedachte functies om financiële redenen op langere termijn niet zullen worden gerealiseerd.

De Memorie van toelichting geeft aan dat het voldoende is om, waar nodig met onderzoek, vast te stellen dat op voorhand aannemelijk is dat de functie binnen een redelijke termijn kan worden gerealiseerd. Alleen als evident is dat een functie binnen een redelijke termijn onuitvoerbaar is, moet het toedelen daarvan achterwege blijven. Als op voorhand duidelijk is dat de toegedachte functie om financiële redenen op langere termijn niet zal worden gerealiseerd, behoort de functie niet mogelijk te worden gemaakt.

Als bij een project op voorhand onzekerheid bestaat over bovenstaande dan is het advies nader onderzoek te doen naar de economische uitvoerbaarheid en de resultaten daarvan op te nemen in deze plantoelichting.

Kostenverhaal

Op grond van artikel 13.11 Omgevingswet is de gemeente verplicht tot kostenverhaal, indien sprake is van een of meerdere aangewezen bouwactiviteiten. Het gaat hier om kostenverhaalsplichtige activiteiten als genoemd in artikel 8.13 Omgevingsbesluit, (hierna "een aangewezen bouwactiviteit").

Dit houdt in dat de gemeenteraad kostenverhaalsregels dient vast te stellen in het omgevingsplan, tenzij middels gemeentelijke gronduitgifte dan wel, of in combinatie met, een anterieure overeenkomst, cofinanciering, subsidies, gemeentelijk krediet de kosten die het vanwege artikel 8.15 Omgevingsbesluit maakt anderszins verzekerd zijn dan wel vrijstelling wordt/is verleend voor de kosten in de gevallen genoemd in artikel 8.14 Omgevingsbesluit.

In artikel 8.15 van het Omgevingsbesluit worden de kostensoorten in de tabellen A en B van bijlage IV aangewezen als verhaalbare kostensoorten. In onderdeel A11 staat "Nadeelcompensatie aan derden als bedoeld in hoofdstuk 15 van de wet".

8.1.2 *Beoordeling*

Met dit omgevingsplan wordt geen aangewezen bouwactiviteit mogelijk gemaakt waarvoor kostenverhaal verplicht is. Er is dan ook geen aanleiding om kostenverhaalsregels hierover op te nemen in het omgevingsplan.

8.1.3 Conclusie

Met dit omgevingsplan worden enkele nieuwe functies toegekend aan de Bokkingshang 16 t/m 23. Het besluit voldoet aan de kaders voor economische uitvoerbaarheid en kostenverhaal.

Hoofdstuk 9 Juridische aspecten

9.1 Inleiding

Onderhavig TAM-omgevingsplan vormt een wijziging van het omgevingsplan naar aanleiding van het vaststellen van een voorbereidingsbesluit. De beoogde ontwikkeling aan de Bokkingshang 16 t/m 23 is in strijd met het tijdelijke deel van het omgevingsplan Deventer, in de vorm van het bestemmingsplan 'Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel B', waardoor het omgevingsplan gewijzigd moet worden. Met het vaststellen van deze wijziging van het omgevingsplan, komen de voorbeschermingsregels die nu gelden vanwege het voorbereidingsbesluit, te vervallen.

Het TAM-omgevingsplan is op het oog een omgevingsplan dat losstaat van de rest van het omgevingsplan. Toch is het functioneel en juridisch een integraal onderdeel van het omgevingsplan. Om te zorgen dat het TAM-omgevingsplan juridisch één geheel is met het omgevingsplan van rechtswege, wordt het als het ware als een nieuw hoofdstuk toegevoegd. Onderhavig TAM-omgevingsplan dient dus ook als dusdanig gelezen te worden, in samenhang met de bruidsschat van het omgevingsplan. Daarom is er in de regels van onderhavig TAM-omgevingsplan een preambule opgenomen, waarin staat dat het plan vigeert als hoofdstuk 22q van het omgevingsplan.

9.2 Artikelgewijze toelichting

9.2.1 Pre-ambule

Pre-ambule

Dit omgevingsplan start met een pre-ambule welke luidt:

"Dit TAM-omgevingsplan is gericht op het faciliteren van gebiedsontwikkeling op de locatie Bokkingshang 16-23 en is als een nieuw hoofdstuk (hoofdstuk [22q]) opgenomen in het omgevingsplan van de gemeente Deventer. Dit hoofdstuk 22q is bekend gemaakt en digitaal beschikbaar gesteld met de landelijke voorziening, bedoeld in artikel 1.2.1, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (<https://www.ruimtelijkeplannen.nl>). Het is met deze landelijke voorziening niet mogelijk dit hoofdstuk conform de juridische vormgeving van het omgevingsplan in STOP-TPOD beschikbaar te stellen.

De in dit deel van het omgevingsplan weergegeven hoofdstukken moeten gelezen worden als paragrafen van hoofdstuk [22q] van het omgevingsplan van de gemeente Deventer. In de artikelkop van de in dit deel weergegeven artikelen moet na het woord 'Artikel', na de spatie en direct voor het artikelnummer '[22q.]' gelezen worden. In de kop van de bijlagen bij het in dit deel weergegeven hoofdstuk moet na het woord 'Bijlage', na de spatie en direct voor het nummer van de bijlage '[22q]' gelezen worden."

In de STOP-TPOD systematiek is in de regelstructuur een indeling mogelijk in hoofdstukken, titels, afdelingen, paragrafen, subparagrafen, artikelen en leden. In de IMRO systematiek is uitsluitend een regelstructuur mogelijk in hoofdstuk, artikelen, leden, subleden en subsubleden.

De regels in het TAM-Omgevingsplan zijn onderdeel van het Omgevingsplan van de gemeente Deventer, en dienen dan ook binnen deze structuur opgesteld te worden. Technisch is dit echter,

gezien de verschillende regelstructuren, niet mogelijk.

De IMRO-standaarden maken het niet mogelijk om een regeling te beginnen met een ander hoofdstuk dan hoofdstuk 1. Het Omgevingsplan kent echter al een hoofdstuk 1, waar de algemene bepalingen zijn opgenomen. Hoofdstuk 2 tot en met 21 van het Omgevingsplan zijn gereserveerd. In theorie zouden deze hoofdstukken gebruikt kunnen worden voor gebruik door de TAM-Omgevingsplannen, maar bij het opstellen van meerdere plannen ontstaan hier problemen in de samenloop.

De begripsbepalingen zijn in het Omgevingsplan opgenomen in artikel 1.1. In het TAM-Omgevingsplan is een artikel altijd genummerd als 1, 2, 3 etc. en kent de structuur geen 1.1, 1.2, 1.3 etc.

Om duidelijk te maken hoe een TAM-IMRO omgevingsplan zich verhoudt tot de rest van het omgevingsplan, is een preambule opgenomen. De preambule geeft aan hoe het TAM-IMRO omgevingsplan in samenhang met de rest van het omgevingsplan gelezen moeten worden.

Vanwege de regelstructuur is er voor gekozen om elke gebiedsontwikkeling waarvoor een TAM-Omgevingsplan wordt opgesteld, in een apart hoofdstuk van het Omgevingsplan te plaatsen. Op deze manier zal er geen probleem ontstaan in de samenloop van regels.

Hoofdstuk 22 bevat de regels uit de bruidsschat, Hoofdstuk 23 bevat de slotbepalingen. Om die reden is er voor gekozen om door te nummeren in de hoofdstukken als zijnde hoofdstuk 22q, 22b, 22c etc.

Bij het omzetten van de TAM-omgevingsplannen in de STOP-TPOD standaard is het echter niet mogelijk om een hoofdstuk 22q aan te maken waaronder de betreffende paragrafen komen te vallen. Bij het omzetten zal dan ook de verwachting zijn dat de TAM-omgevingsplannen rechtstreeks in de juiste, definitieve structuur van het Omgevingsplan ingevoegd moeten worden.

Een uitdaging hierbij is dat, naast de verschillen in regelstructuur, er ook verschillen zijn in de relatie tussen verbeelding en regels.

In de IMRO standaarden kan er aan 1 vlak, bijvoorbeeld een enkelbestemming, slechts 1 artikel gekoppeld worden. Zijn meerdere artikelen van toepassing, dan kunnen deze alleen gekoppeld worden door het aanmaken van nieuwe vlakken. Ook kan er voor gekozen worden om in artikelen te verwijzen naar vlakken, waarbij deze technisch niet worden gekoppeld. Uit de regels moet men dan halen dat er in een bepaald vlak nog meer artikelen van toepassing kunnen zijn.

In de STOP-TPOD standaarden kunnen aan een werkingsgebied meerdere artikelen gekoppeld worden. Op deze manier kan er sprake zijn van 1 werkingsgebied waarbij men doorgeleid wordt naar alle relevante regels die gelden binnen dat werkingsgebied.

Vanwege de beperking in de IMRO-standaard is het dan ook niet haalbaar om naast de gebruiksactiviteiten en de bouwactiviteiten ook de huidige dubbelbestemmingen 'uit elkaar te halen'.

De huidige dubbelbestemmingen zouden in de STOP-TPOD structuur uitgesplitst kunnen worden in bijvoorbeeld:

1. aanwijziging in de fysieke leefomgeving (aanwijzing van bijzondere belangen)
2. gebruiksactiviteit (een leiding mag gebruikt worden voor een leiding met bijbehorende belemmerde zone)
3. bouwactiviteit ten behoeve van andere gebruiksactiviteiten (bescherming van de waarde of de leiding)
4. bouwactiviteit ten behoeve van de betreffende belangen (bijvoorbeeld bouwen van een hoogspanningsmast)
5. aanlegactiviteiten (bescherming van de waarde, leiding, etc)

Deze activiteiten zouden in de STOP-TPOD structuur allemaal aan hetzelfde werkingsgebied gekoppeld kunnen worden.

In de IMRO-standaard kan dit niet. Om die reden is er voor gekozen om de dubbelbestemmingen te handhaven zoals ze nu zijn. Dit geldt tevens voor de gebiedsaanduidingen waarbij bij uitsplitsing meerdere artikelen aan 1 werkingsgebied gekoppeld zouden moeten worden.

Pas bij het omzetten van de dubbelbestemmingen en gebiedsaanduidingen in de STOP-TPOD structuur kunnen de regels uitgesplitst worden.

9.2.2 Algemene bepalingen

Begripsbepalingen

Op grond van artikel 1.1 van de Omgevingswet zijn die begripsbepalingen van rechtswege van toepassing op regelingen op grond van de Omgevingswet en dus ook op dit TAM-IMRO omgevingsplan.

In TAM-IMRO omgevingsplannen kunnen wel aanvullende begripsbepalingen worden opgenomen. In artikel 1.1 van het omgevingsplan (zoals dat voortvloeit uit de bruidsschat) is dit ook gedaan. De begripsbepalingen uit artikel 1.1 van het omgevingsplan zijn echter niet automatisch van toepassing op een TAM-IMRO omgevingsplan.

Het is wenselijk om aanvullende begripsbepalingen specifiek voor dit TAM-IMRO omgevingsplan van toepassing te verklaren. Om die reden zijn in Artikel 1 de begripsbepalingen opgenomen die van toepassing zijn op dit TAM-IMRO omgevingsplan .

Meet- en rekenbepalingen

In artikel 22.24 van het omgevingsplan (zoals dat voortvloeit uit de bruidsschat) zijn meet- en rekenbepalingen opgenomen. Deze zijn als volgt geformuleerd:

1. *Voor de toepassing van de paragrafen 22.2.7.2 en 22.2.7.3 worden de waarden die daarin in m of m² zijn uitgedrukt op de volgende wijze gemeten:*
 - a. *afstanden loodrecht;*
 - b. *hoogten vanaf het aansluitend afgewerkt terrein, waarbij plaatselijke, niet bij het verdere verloop van het terrein passende, ophogingen of verdiepingen aan de voet van het bouwwerk, anders dan noodzakelijk voor de bouw daarvan, buiten beschouwing blijven; en*
 - c. *maten buitenwerks, waarbij uitstekende delen van ondergeschikte aard tot ten hoogste 0,5 m buiten beschouwing blijven.*
2. *Voor de toepassing van het eerste lid, aanhef en onder b, wordt een bouwwerk, voor zover dit zich bevindt op een erf- of perceelgrens, gemeten aan de kant waar het aansluitend afgewerkt terrein het hoogst is.*

Omdat er in dit TAM-IMRO omgevingsplan eveneens meet- en rekenbepalingen zijn opgenomen, is in Artikel 2 opgenomen dat deze bepalingen gelden in aanvulling van het bepaalde in artikel 22.24.

Algemene verbodsbepaling gebruik

Voor het gebruik van gronden of bouwwerken in strijd met de bestemmingen uit een bestemmingsplan is in de Wabo (artikel 2.1, eerste lid, onder c) een algemene vergunningplicht opgenomen. Met de inwerkingtreding van de Omgevingswet komt deze vergunningplicht te vervallen. Plannen bevatten vanaf dat moment niet langer regels met het oog op een bepaalde bestemming (artikel 3.1, eerste lid, Wro). In het omgevingsplan geldt dat als er geen regels voor een activiteit zijn opgenomen deze activiteit zonder meer mag worden uitgevoerd en er geen beperkingen voor die activiteit op grond van het

omgevingsplan zijn. Alleen het opnemen van locaties met functies of gebruiksactiviteiten (voorheen bestemmingen) is daarom onvoldoende om het handelen in strijd met die functies te verbieden of vergunningplichtig te maken.

Om deze reden is in dit TAM-IMRO omgevingsplan opgenomen dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning gronden of bouwwerken te gebruiken anders dan de toegestane gebruiksactiviteiten zoals opgenomen in [H. 22q paragraaf 2] Gebruiksactiviteiten.

Anti-dubbelregel

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

Zie voor meer informatie: <https://iplo.nl/thema/ruimtelijke-ontwikkelingen/veranderd/anti-dubbelregel/>

Toepassingsbereik

1. De besluiten op grond van artikel 22.1, onder a, van Omgevingswet zijn niet van toepassing voor zover het gaat over regels opgenomen in een besluit als bedoeld in artikel 4.6, eerste lid, onder a, b, c, g, h, i, j, k, l of m, van de Invoeringswet Omgevingswet op de locatie, bedoeld in het derde lid;
2. De regels in afdeling 22.2, met uitzondering van paragraaf 22.2.7.3, en afdeling 22.3 zijn, tenzij anders bepaald, niet van toepassing voor zover die regels in strijd zijn met regels in dit hoofdstuk.
3. De regels in dit TAM-IMRO omgevingsplan TAM-omgevingsplan Hoofdstuk 22q Bokkingshang 16-23 zijn van toepassing op de locatie Bokkingshang 16-23 te Deventer, waarvan de geometrische bepaalde planobjecten zijn vervat in het GML-bestand NL.IMRO.TAM017-OW01 zoals vastgelegd op <https://www.ruimtelijkeplannen.nl>.

De reikwijdte van de regels uit het TAM-IMRO omgevingsplan moeten exact bepaald worden ten opzichte van de rest van het omgevingsplan. En in het bijzonder ten opzichte van het tijdelijk deel van het omgevingsplan: zowel de bruidsschat als de bestemmingsplannen en overige regelingen die op grond van artikel 4.6 Invoeringswet Omgevingswet deel uitmaken van het omgevingsplan van rechtswege. Het in het geheel uitsluiten van andere delen van het omgevingsplan op de locatie van het TAM-IMRO omgevingsplan zou er toe kunnen leiden dat ook regels buiten toepassing worden verklaard die geen betrekking hebben op bijvoorbeeld de ruimtelijke ontwikkeling die met dat plan mogelijk wordt gemaakt. Denk aan regels over geluid (en tal van andere onderwerpen) die gewoon moeten gelden op de planlocatie. Veelal zijn dit regels die in de bruidsschat staan.

Eerste lid

In het eerste lid wordt bepaald dat de bestemmingsplannen uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan niet van toepassing zijn op de locatie waarvoor het TAM-IMRO omgevingsplan is opgesteld. Het gaat hierbij om de besluiten zoals opgenomen in artikel 4.6, eerste lid onder a,c,g,h,i en m Invoeringswet Omgevingswet. Het gaat hierbij om de vigerende bestemmingsplannen op grond van de Crisis- en herstelwet en de Wet ruimtelijke ordening, maar ook de wijzigings- en uitwerkingsplannen en de exploitatieplannen.

Binnen de gemeente Deventer zijn geen provinciale inpassingsplannen of beheersverordeningen, om die reden zijn de besluiten genoemd onder b, j, k en l niet benoemd.

De overige regelingen met betrekking tot de fysieke leefomgeving zijn niet buiten toepassing verklaard, waardoor deze onverkort van toepassing blijven op de locatie van dit TAM-IMRO omgevingsplan.

Het eerste lid dient ervoor om te voorkomen dat er meerdere regels op een locatie gaan gelden. Het TAM-IMRO-plan ponsst namelijk niet (oftewel: het TAM- IMRO plan overschrijft alleen, maar laat het

onderliggende bestemmingsplan intact).

In artikel 22.1, onder a wordt verwezen naar artikel 4.6, eerste lid van de Invoeringswet Omgevingswet. Hierin is het volgende opgenomen:

Artikel 4.6 (deel omgevingsplan)

1. Als deel van het omgevingsplan, bedoeld in artikel 2.4 van de Omgevingswet, gelden:

- a. een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.3 van de Crisis- en herstelwet,*
- b. een provinciaal inpassingsplan als bedoeld in art. 2.3a van de Crisis- en herstelwet,*
- c. een bestemmingsplan waarin met toepassing van artikel 2.4, eerste lid, onder k, van de Crisis- en herstelwet bij wijze van experiment wordt afgeweken van het bepaalde bij of krachtens de Wet ruimtelijke ordening,*
- d. een regel als bedoeld in artikel 38, eerste lid, van de Monumentenwet 1988, zoals die wet luidde voor de inwerkingtreding van de Erfgoedwet,*
- e. een verordening als bedoeld in artikel 6 van de Wet geurhinder en veehouderij,*
- f. een verordening als bedoeld in artikel 10.32a van de Wet milieubeheer en een besluit tot aanwijzing van een gebied op grond van die verordening,*
- g. een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening,*
- h. een wijzigingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a, van de Wet ruimtelijke ordening,*
- i. een uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder b, van de Wet ruimtelijke ordening,*
- j. een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening,*
- k. een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.28, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening,*
- l. een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening,*
- m. een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening, dat betrekking heeft op een bestemmingsplan of een wijzigingsplan als bedoeld in die wet,*
- n. een voorbereidingsbesluit als bedoeld in de artikelen 4.103, eerste lid, 4.104, eerste lid, en 4.104a, eerste lid.*

Tweede lid

Het tweede lid betreft het intact houden van de Bruidsschat. Indien wel wijzigingen worden opgenomen ten opzichte van de bruidsschat, dan kan lid 2 geschrapt worden en vervangen worden door een voorrangsbepaling.

Derde lid

In het derde lid is het geometrische toepassingsbereik van het TAM-IMRO omgevingsplan bepaald. Dit hangt samen met het geven van een juridische status aan het plangebied. Met het artikel wordt bepaald op welke locaties het TAM-IMRO-plan ziet. Dit moet nauwkeurig worden bepaald in het GML-bestand. Ook uit de beschrijving van het plan moet de locatie goed blijken.

9.2.3 Gebruiksactiviteiten

In dit hoofdstuk zijn de specifieke gebruiksactiviteiten voor het plangebied opgenomen. Allereerst komen de algemene gebruiksregels aan bod, waarna de gebruiksactiviteiten voor 'Ambachtelijk bedrijf - begane grond en kelder', 'Atelier', 'Cultuur en ontspanning', 'Detailhandel - begane grond en kelder', 'Dienstverlening - begane grond en kelder', 'Horeca - 3b begane grond en kelder', 'Kantoor', 'Maatschappelijk' en 'Wonen - verdieping' volgen.

9.2.4 **Bouwactiviteiten**

In het omgevingsplan van rechtswege (bruidsschat) zijn in § 22.2.7.2 regels opgenomen over de binnenplanse vergunningplicht voor omgevingsplanactiviteit bouwwerken.

Deze bruidsschatregels regelen op hoofdlijnen het volgende:

Artikel 22.26: Binnenplanse vergunning omgevingsplanactiviteit bouwwerken

In dit artikel is geregeld dat voor alle ruimtelijke bouwactiviteiten een omgevingsvergunning nodig is.

Artikel 22.27 Uitzonderingen op vergunningplicht artikel 22.26 – omgevingsplan onverminderd van toepassing

In dit artikel is geregeld dat er, in afwijking van 22.26, geen vergunning nodig is voor bepaalde activiteiten. Het gaat hierbij om bouwwerken die eerder waren opgenomen in artikel 3, bijlage II van de Bor. Artikel 22.27 moet in samenhang gelezen worden met de bouwregels in dit Tam-omgevingsplan. Indien aan alle bouwregels wordt voldaan, is er geen omgevingsvergunning nodig voor de omgevingsplanactiviteit bouwen.

Artikel 22.28 Inperkingen artikel 22.27 vanwege cultureel erfgoed In dit artikel is opgenomen dat in basis activiteiten bij, in, aan of op een gemeentelijk, provinciaal of rijksmonument niet altijd vergunningsvrij uitgevoerd mogen worden. Voor deze activiteiten is dus in veel gevallen wel een vergunning nodig.

Ook voor activiteiten die worden verricht binnen een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht geldt dat deze veelal niet zonder vergunning uitgevoerd mogen worden.

Artikel 22.29 Beoordelingsregels aanvraag binnenplanse omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit bouwwerken algemeen In dit artikel is opgenomen waar een aanvraag omgevingsvergunning voor de bouwactiviteit en het in stand houden en gebruiken van het te bouwen bouwwerk aan moet voldoen. Er moet getoetst worden aan de regels in het omgevingsplan over het bouwen, in stand houden en gebruiken van bouwwerken. Dat betekent dat er aan alle bouwregels in het omgevingsplan getoetst moet worden, waarbij dus de bruidsschat en de bestemmingsplannen ook toe behoren. Er moet getoetst worden of het uiterlijk of de plaatsing van het bouwwerk niet in strijd is met redelijke eisen van welstand, en als de activiteit betrekking heeft op een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie, dan moet ook getoetst worden of de toelaatbare kwaliteit van de bodem niet wordt overschreden.

Een omgevingvergunning moet getoetst worden aan de beoordelingsregels zoals opgenomen in artikel 22.29 van dit omgevingsplan (Beoordelingsregels aanvraag binnenplanse omgevingsvergunning omgevingsplanactiviteit bouwwerken algemeen). Dit zijn de beoordelingsregels uit de bruidsschat, voorheen opgenomen in artikel 2.10 Wabo.

In artikel 2.10 Wabo is opgenomen dat een omgevingsvergunning wordt geweigerd indien deze in strijd is met het bestemmingsplan.

Omdat de regels nu allemaal in hetzelfde omgevingsplan zijn opgenomen, zijn de regels in het TAM-omgevingsplan aanvullende beoordelingsregels op de beoordelingsregels in artikel 22.29.

Om die reden is bij de beoordelingsregels in de bouwregels de volgende bepaling opgenomen: "In

aanvulling op het bepaalde in artikel 22.29 van dit omgevingsplan gelden ter plaatse van 'Bouwregel xx' tevens de volgende regels: [...] "

Verder zijn in dit hoofdstuk de algemene regels voor bouwactiviteiten opgenomen, alsmede bouwregels voor het bouwen van gebouwen en bouwwerken geen gebouwen zijnde en voor het deels bouwen buiten het bouwvlak.

9.2.5 Aanwijzingen, beschermingszones, beperkingengebieden

In dit hoofdstuk zijn regels opgenomen ten behoeve van 'Waarde - Archeologie - 5' en 'Waarde - Beschermd stadsgezicht'. Omdat het gebied onderdeel uitmaakt van het beschermd stadsgezicht, zal advies gevraagd worden aan de planadviesraad monumenten en beschermd stadsgezicht over een aanvraag om omgevingsvergunning voor een omgevingsplanactiviteit op grond van dit omgevingsplan.

9.2.6 Overgangsbepalingen

In dit hoofdstuk zijn overgangsrechtelijke bepalingen opgenomen, zodat de bestaande functies mogen worden voortgezet zolang de nieuwe ontwikkeling nog niet is gerealiseerd. De panden staan echter al geruime tijd leeg. Effectief gezien is er dan ook geen strijdig gebruik dat voortgezet kan worden. Ook zijn in het hoofdstuk overgangsrechtelijke bepalingen opgenomen waarmee vergunde bouwrechten worden gerespecteerd.

Hoofdstuk 10 Belangenafwegingen conclusie

Het planvoornemen voor de Bokkingshang 16 t/m 23 in Deventer leidt tot een situatie waarbij sprake is van een evenwichtige toedeling van functies. Om dit te kunnen beoordelen zijn alle voor de fysieke leefomgeving relevante aspecten nader onderzocht en afgewogen (zie de hoofdstukken 5, 6, 7, 8 en 9).

Gezien hetgeen uiteengezet is in voornoemde hoofdstukken, kan worden geconcludeerd dat het planvoornemen geen nadelige effecten heeft op de fysieke leefomgeving en er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Alles overwegend is de ontwikkeling aanvaardbaar.

Eindnoten

1. Deze theorie stelt dat het onderhouden van een stedelijke omgeving een preventief effect heeft ten aanzien van kleine misdrijven.

