



Afwijkingenbeleid seksinrichtingen

Beleidsregels voor de toepassing van de afwijkingsbevoegdheid ex artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht bij de vestiging van seksinrichtingen

Bekendmaking:

Toelichting

Inleiding

Schiedam beschikt over een notitie 'prostitutiebeleid'. Deze notitie is gebaseerd op een drietal uitgangspunten: het beschermen van de openbare orde en het woon- en leefklimaat, het verbeteren van de positie van de prostituee en het tegengaan van misstanden en mensenhandel in de seksbranche. Het merendeel van deze uitgangspunten valt onder de reikwijdte van de exploitatievergunning, welke op grond van de APV vereist is voor het exploiteren van een seksbedrijf of -inrichting. Deze uitgangspunten zijn nader uitgewerkt in de notitie.

Het aspect 'woon- en leefklimaat' hangt samen met de goede ruimtelijke ordening, welke in het kader van het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning wordt beoordeeld. Omdat een goede ruimtelijke ordening verder reikt dan alleen het 'woon- en leefklimaat' is het wenselijk om beleidsregels op te stellen over de wenselijkheid van seksinrichtingen vanuit ruimtelijk oogpunt. Op grond van de beleidsregels worden gebieden aangewezen waar deze in ieder geval niet wenselijk zijn en gebieden waar deze zich wel zouden kunnen vestigen. Daarbij zal voor de locaties waar deze zich wel zouden kunnen vestigen in alle gevallen nog een nadere afweging plaatsvinden of het in dat specifieke geval wenselijk is om medewerking te verlenen. Een verplicht participatietraject is hier onderdeel van.

Uitzonderingsgebieden seksinrichtingen

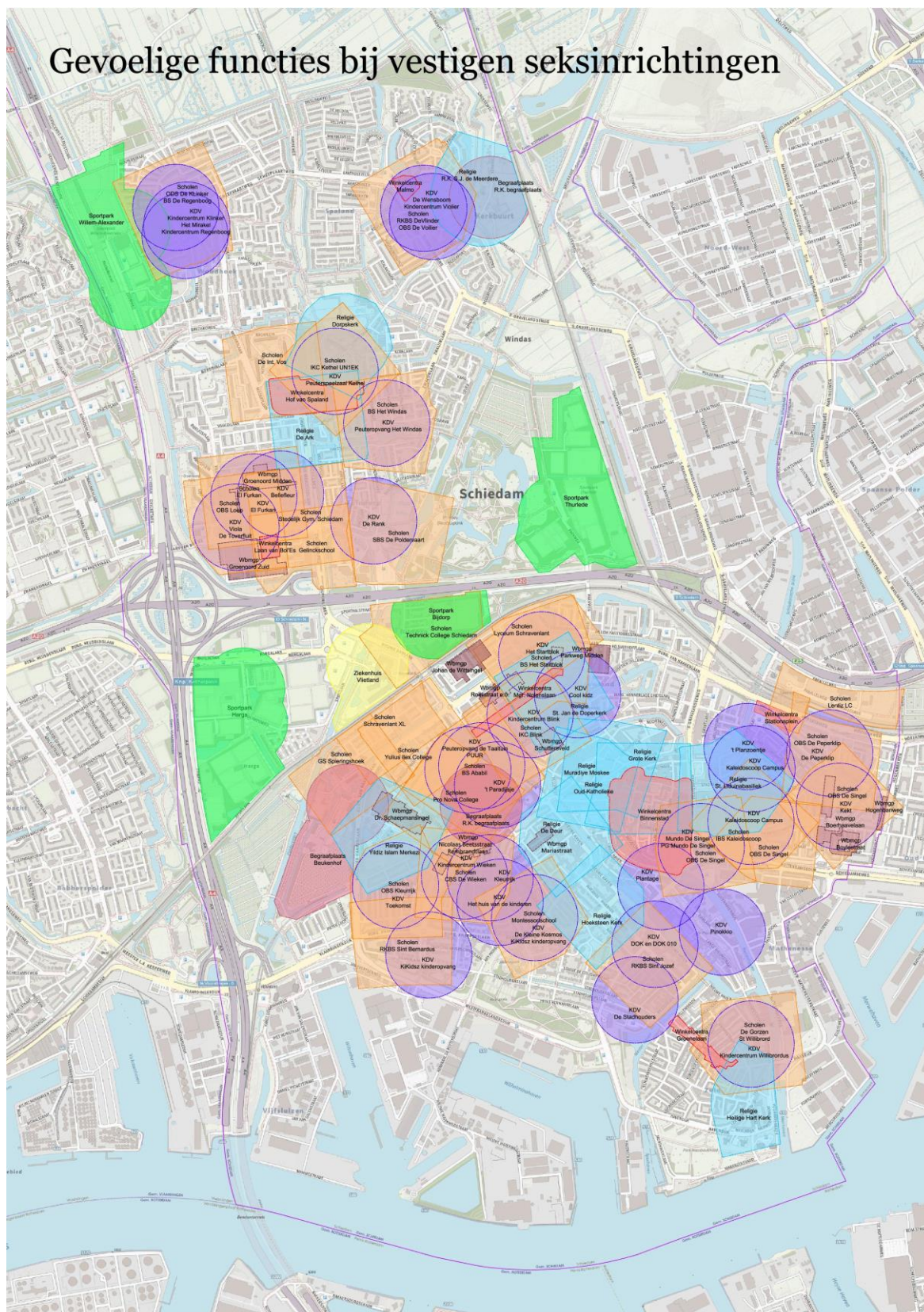
Uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening is het gewenst om een voldoende ruimtelijke scheiding te bieden tussen gevoelige functies en gevoelige locaties en seksinrichtingen. Een aantal uitgangspunten liggen ten grondslag aan deze beleidsregels, om deze ruimtelijke scheiding te realiseren. Deze uitgangspunten zijn gevisualiseerd op de afbeelding 'Gevoelige functies bij vestigen seksinrichtingen'.

Het voornaamste uitgangspunt is een voldoende afstand tussen een seksinrichting en gevoelige functies, zijnde scholen, kinderdagverblijven, religieuze instellingen, 'blijf-van-mijn-lijf' huizen en andere vergelijkbare opvangfuncties voor vrouwen. Het is onwenselijk om gelet op de aard van deze functies de bezoekers en gebruikers daarvan te confronteren met een seksinrichting in de directe nabijheid (zie: artikelsgewijze toelichting). Om dit te bereiken wordt een richtafstand aangehouden van 200 meter vanaf de rand van het gebouw of bijbehorende terrein. Deze afstand is overeenkomstig de in het gemeentelijke coffeeshopbeleid gehanteerde afstandsmaat.

Voor sportparken, begraafplaatsen en ziekenhuizen geldt om dezelfde redenen dat het onwenselijk is dat deze in de directe nabijheid van een seksinrichting zijn gelegen. Om deze reden geldt ook voor deze functies een afstand van 200 meter gemeten vanaf de (hoofd)entree. Omdat bezoekers alleen gebruik maken van de entree geldt voor de rest van de terreinen een beperkte afstandsmaat van 50 meter, om direct zicht op een seksinrichting te voorkomen.

Het aanzicht van de stad wordt mede bepaald door de winkelcentra, waar veel bewoners en bezoekers samenkomen. De vestiging van een seksinrichting wordt als niet passend bij de uitstraling van de winkelcentra beschouwd. Om deze reden is het in de eerste plaats niet wenselijk om een seksinrichting te vestigen in het winkelgebied van de Binnenstad. Dit betreft de historische kern van Schiedam, begrensd door de Lange Haven, Broersvest en de Schie. Hiertoe wordt tevens het Stationsplein gerekend, als (hoofd)entree voor bezoekers van de stad. Ook voor de wijkwinkelcentra Hof van Spaland, Mgr. Nolenslaan, Groenelaan, Laan van Bol'Es en Malmö geldt dat het niet wenselijk is dat daar een seksinrichting wordt gevestigd, omdat dit afbreuk kan doen aan de uitstraling en het functioneren van deze winkelcentra.

Gevoelige functies bij vestigen seksinrichtingen



In het kader van de Wet bijzondere maatregelen grootstedelijke problematiek (de ‘Rotterdamwet’) kunnen gebieden worden aangewezen waarvoor uit het oogpunt van de leefbaarheid en de kwaliteit van het wonen beperkingen gelden. In Schiedam zijn in het kader van deze wet delen van de wijken Oost, Nieuwland en Groenoord aangewezen. De vestiging van een seksinrichting kan afbreuk doen aan de doelen welke wij met deze aanwijzing trachten te realiseren. Om die reden is het niet wenselijk dat seksinrichtingen zich in deze gebieden vestigen.

Relatie met de APV

Naast de beoordeling uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening geldt voor seksinrichtingen dat deze op grond van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV) tevens worden beoordeeld uit het oogpunt van openbare orde en veiligheid. Deze beoordeling heeft tot doel de prostitutiebranche te reguleren en controleren, illegale prostitutie en andere misstanden in deze branche tegen te gaan en criminaliteit en de seksindustrie te ontvlechten.

Om deze redenen is het niet toegelaten een seksinrichting te exploiteren zonder vergunning (artikel 3:4, eerste lid APV). Deze exploitatievergunning dient daarbij in ieder geval te worden geweigerd indien de exploitatie van de seksinrichting in strijd is met een geldend bestemmingsplan, dan wel dat hiervoor met een omgevingsvergunning niet kan worden afgeweken van het bestemmingsplan (artikel 3:13, eerste lid APV). Door deze bepaling is er een direct verband tussen de exploitatievergunning en de voorliggende beleidsregels. Immers, het niet voldoen aan de beleidsregels betekent dat niet kan worden afgeweken van het bestemmingsplan, wat vervolgens ook zal leiden tot weigering van de exploitatievergunning. Dit maakt dat de vraag of de locatie van een seksinrichting zich verhoudt met een goede ruimtelijke ordening centraal staat bij de toetsing van een seksinrichting. De voorliggende beleidsregels beantwoorden deze vraag en vormen daarmee een duidelijk toetsingskader voor nieuwe initiatieven om een seksinrichting in Schiedam te vestigen.

Afwijkingsbevoegdheid

Op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) is het college bevoegd om af te wijken van het bestemmingsplan. Deze bevoegdheid kan worden toegepast bij gevallen als genoemd in artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor). Het negende lid van dit artikel biedt de mogelijkheid om af te wijken van het bestemmingsplan voor het gebruik van bouwwerken, eventueel in samenhang met in pandige bouwactiviteiten, en van het bij die bouwwerken behorende aansluitend terrein.

Het vestigen van een seksinrichting valt onder de reikwijdte van deze afwijkingsbevoegdheid. De toepassing van deze bevoegdheid biedt in de eerste plaats ruimte voor een concrete afweging van alle belangen, op het moment dat een verzoek wordt ingediend. Daarnaast is er ruimte voor flexibiliteit in de aanvaardbaarheid van seksinrichtingen op het moment dat specifieke doelen of beperkingen daar aanleiding toe geven. Om die reden wordt bij de beoordeling van verzoeken voor de vestiging van een seksinrichting voor de toepassing van deze afwijkingsbevoegdheid gekozen en niet voor de, minder flexibele, vergelijkbare mogelijkheden die een bestemmingsplan zou kunnen bieden.

Beleidsregels

Op grond van artikel 4:81, eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) kan een bestuursorgaan beleidsregels vaststellen met betrekking tot een aan het bestuursorgaan toekomende bevoegdheid. Het is in dit geval wenselijk om beleidsregels vast te stellen inzake de aanvaardbaarheid van seksinrichtingen uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Deze zijn van toepassing op de bevoegdheid van het college om af te wijken van het bestemmingsplan.

Het vaststellen van beleidsregels geeft in de eerste plaats een adequate motivering van het beleid van het college in geval van een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan, evenals de reden om een dergelijk verzoek af te wijzen (artikel 4:82 Awb). Daarnaast vergroot het stellen van beleidsregels de rechtszekerheid en rechtsgelijkheid, doordat deze het college dwingen te handelen in overeenstemming met de beleidsregel (artikel 4:84 Awb). Hierdoor is het in dit geval voor een ieder op voorhand duidelijk wanneer in ieder geval geen gebruik wordt gemaakt van de bevoegdheid om af te wijken van het bestemmingsplan.

Artikel 4:84 van de Awb biedt naast de verplichting te handelen in overeenstemming met een beleidsregel, tevens de mogelijkheid hiervan af te zien indien het handelen conform de beleidsregel voor één of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregels te dienen doelen. Op grond hiervan is het mogelijk om in bijzondere, individuele gevallen, waarop in de beleidsregels niet is of kon worden voorzien, af te wijken van de algemeen geldende beleidsregels.

Procedure

Op de voorbereiding van beleidsregels is het algemene uitgangspunt dat deze op een zorgvuldige wijze tot stand komen van toepassing. Dit en het specifieke onderwerp vragen een zorgvuldige afweging van alle belangen. Om deze reden wordt voorafgaand aan de vaststelling ruimte geboden voor voor- en inspraak door bewoners- en ondernemersverenigingen. Tevens worden de beleidsregels, alvorens deze vast te stellen, voor inspraak vrijgegeven. Gelet op de specifieke gevoeligheden samenhangend met dit thema zullen de beleidsregels ter beoordeling worden voorgelegd aan de raad.

Inwerkingtreding en overgangsrecht

De beleidsregels voor de vestiging van seksinrichtingen treden in werking de dag na de openbare bekendmaking hiervan en zijn van toepassing op verzoeken om omgevingsvergunning welke na de dag van openbare bekendmaking worden ingediend. Hoewel de beleidsregels niet van toepassing zijn op verzoeken welke voor deze dag zijn ingediend, zullen deze wel overeenkomstig de beleidsregels worden beoordeeld.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepaling

Bij de begripsbepaling van seksinrichting is aansluiting gezocht bij de definitie in de bestemmingsplannen. Om deze definitie in overeenstemming te brengen met de notitie ‘Schiedams Prostitutiebeleid 2016’ is toegevoegd dat thuiswerkers niet onder de reikwijdte van dit begrip vallen. Voor de definitie van thuiswerker wordt verwezen naar de notitie ‘Schiedams Prostitutiebeleid 2016’.

De beleidsregels hebben tot doel een voldoende ruimtelijke afscheiding te bieden tussen een seksinrichting en een gevoelige functie. Onder gevoelige functies wordt verstaan:

- a. scholen en kinderdagverblijven, omdat daar gedurende een groot deel van de dag structureel kinderen en jongeren verblijven, waarvoor het niet gewenst is dat zij direct geconfronteerd worden met deze functie.
- b. religieuze instellingen, omdat een seksinrichting zich moeilijk verhoudt tot de geloofsbeleving van de gebruikers en mede daardoor als aanstootgevend kan worden ervaren.
- c. ‘blijf-van-mijn-lijf’ huizen en andere vergelijkbare opvangfuncties voor vrouwen, omdat dergelijke voorzieningen (mede) een opvangfunctie hebben voor vrouwen welke te maken hebben gehad met de negatieve aspecten samenhangend met de (illegale) prostitutie, zoals vrouwenhandel en gedwongen prostitutie.

Artikel 2 Wijze van meten

In de beleidsregels wordt voor nieuwe situaties een minimale afstand gehanteerd tussen een seksinrichting en in de omgeving aanwezige gevoelige functies. Deze afstand wordt hemelsbreed gemeten. In die gevallen dat slechts een gedeelte van een gebouw gelegen is binnen deze afstand, is de ligging van de voordeur bepalend bij de vraag of al dan niet wordt voldaan aan de afstandsmaat. Bij het bepalen van de rand van een terrein is de feitelijke situatie maatgevend.

Aanvullend geldt dat de afstandseis niet van toepassing is indien een gevoelige functie van de seksinrichting wordt afgescheiden door de bovengronds gelegen gedeelten van de snelwegen, spoorlijnen en metroverbindingen, of een andere ruimtelijke afscheiding zoals de Schie of de Poldervaart. In dergelijk gevallen vormt deze infrastructuur een zodanige barrière dat geen sprake is van enige wederzijdse beïnvloeding tussen een seksinrichting en een gevoelige functie. Dit geldt ook bij de toepassing van het concentratieverbod als bedoeld in artikel 4, vierde lid.

Artikel 3 Participatie

In de Ministeriële regeling omgevingsrecht (Mor) staat benoemd welke gegevens en bescheiden een aanvrager moet verstrekken bij een verzoek om omgevingsvergunning. Op grond van artikel 3.2, sub b van het Mor dient de aanvrager, bij een verzoek om omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan, de gegevens te verstrekken over de gevolgen van het beoogde gebruik voor de ruimtelijke ordening. Onder de reikwijdte van deze bepaling wordt in ieder geval verstaan een verantwoording van de wijze waarop omwonenden, bedrijven en andere belanghebbenden bij het initiatief betrokken zijn. Doel van deze bepaling is om voorafgaand aan de aanvraag een beeld te krijgen over de mening en inbreng van omwonenden, alsmede de wijze waarop hiermee rekening is gehouden bij de aanvraag. De uitkomsten van de participatie zijn echter niet bindend of doorslaggevend bij het besluit om al dan niet medewerking te verlenen.

Onder ‘omwonenden’ wordt in ieder geval verstaan iedereen wonend binnen een afstand van 50 meter, of de binnen deze afstand gevestigde bedrijven. Onder ‘betrokkenen’ wordt in ieder geval verstaan de bewonersvereniging welke actief is in het gebied waarin men zich wenst te vestigen. Bij vestiging op een bedrijventerrein dient hieronder te worden verstaan de betreffende ondernemersvereniging.

Artikel 4 Weigeren afwijken bestemmingsplan voor een seksinrichting

De beleidsregels zijn ‘negatief’ geformuleerd in de zin dat zij aangeven in welke gevallen, uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, in ieder geval geen medewerking zal worden verleend. Omdat de vestiging van een seksinrichting altijd maatwerk is, zal, indien aan de beleidsregels wordt voldaan, in alle gevallen nog een nadere afweging plaats moeten vinden. Hierbij zal worden beoordeeld of in dat specifieke geval, voor die specifieke locatie, sprake is van een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat of het werk- en ondernemersklimaat. Ook de verantwoording van de wijze waarop participatie met de omgeving heeft plaatsgevonden zal hierbij expliciet worden betrokken.

Maximum aantal seksinrichtingen

Overeenkomstig de notitie ‘Schiedams Prostitutiebeleid 2016’ geldt dat het aantal (vergunde) seksinrichtingen in Schiedam nooit meer dan 5 mag bedragen. Op dit moment is sprake van 2 seksinrichtingen waarvoor een vergunning is verleend: de Erotheek aan de Rotterdamsedijk 411 en Salon 2b aan de Van Vlissingenstraat 2b.

Toelatingsgebied seksinrichtingen

Uitgangspunt van de beleidsregels is het bieden van voldoende ruimtelijke scheiding tussen een seksinrichting en gevoelige functies en locaties. Om voldoende ruimtelijke afscheiding te bereiken is uitgegaan van een aantal eerder genoemde uitgangspunten, welke zijn gevisualiseerd op de afbeelding ‘gevoelige functies bij vestigen seksinrichtingen’. Op grond hiervan heeft een logische begrenzing van het toelatingsgebied plaatsgevonden. Dit betekent dat indien de op voornoemde kaart aangegeven gebieden zich grotendeels uitstrekken over een buurt, de gehele buurt is aangewezen als een gebied waarin zich geen seksinrichtingen mogen vestigen. Anderzijds geldt dat indien sprake is van een ruimtelijke scheiding zoals watergangen, (hoofd)wegen en andere infrastructuur deze aanleiding geeft om een kortere afstand aanvaardbaar te achten. Dit vormt de basis voor de kaart ‘Afwijkingenbeleid seksinrichtingen’, welke onderdeel uitmaakt van de beleidsregels. Op grond hiervan wordt aangegeven waar seksinrichtingen zich in beginsel zouden kunnen vestigen en waar deze in alle gevallen niet zijn toegelaten.

Nieuwvestiging gevoelige functies

Het is mogelijk dat na vaststelling van deze beleidsregels nieuwe gevoelige functies gevestigd worden in de delen van de stad waar op grond van de kaart ‘Afwijkingenbeleid seksinrichtingen’ seksinrichtingen in beginsel zijn toegelaten. Indien deze situatie zich voordoet geldt dat alsnog geen medewerking kan worden verleend aan de vestiging van een seksinrichting. Hierbij wordt uitgegaan van een richtafstand van 200 meter.

Concentratie

De concentratie van meerdere seksinrichting kan leiden tot een cumulatie van negatieve effecten op de omgeving. Daarbij zal concentratie leiden tot een te zware belasting van een locatie ten opzichte van de rest van de stad. Om die reden is het niet wenselijk dat meer dan 2 seksinrichtingen worden gevestigd binnen een afstand van 250 meter van elkaar, overeenkomstig de bepaling uit de notitie ‘Schiedams Prostitutiebeleid 2016’.

Artikel 5 Toepasselijkheid

De beleidsregels zijn in de eerste plaats van toepassing op de afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2 van de Wabo. In gevallen waarop het mogelijk zou zijn medewerking te verlenen aan een verzoek tot vestigen van een seksinrichting met een in het bestemmingsplan geboden afwijkingsbevoegdheid als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 1 van de Wabo gelden deze beleidsregels overeenkomstig. Dit geldt, mede gelet op vaste jurisprudentie van de Raad van State, ook indien medewerking alleen mogelijk zou zijn met de uitgebreide afwijkingsprocedure als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3 van de Wabo.

Beleidsregels

Artikel 1 Begripsbepaling

1. Onder seksinrichting wordt verstaan de voor het publiek toegankelijke besloten ruimte(n) waarin bedrijfsmatig, of in de omvang alsof zij bedrijfsmatig is, seksuele handelingen worden verricht, of vertoningen van erotisch/pornografische aard plaatsvinden, niet zijnde een thuiswerker.
2. Onder thuiswerker wordt verstaan een thuiswerker als bedoeld in de notitie 'Schiedams Prostitutiebeleid 2016'.
3. Onder gevoelige functie wordt verstaan een school, kinderdagverblijf, religieuze instelling, blijf-van-mijn-lijf huis of vergelijkbare opvang voor vrouwen.

Artikel 2 Wijze van meten

1. De afstanden genoemd in en bij toepassing van deze beleidsregels zijn de kortst mogelijke afstanden en worden hemelsbreed gemeten vanaf gevel van het gebouw, of de perceelsgrens van het bijbehorende terrein.
2. Indien een gebouw of terrein gedeeltelijk wel en gedeeltelijk niet gelegen is binnen de in deze beleidsregels genoemde afstanden, is de locatie van de voordeur van het gebouw of entree tot het terrein maatgevend.
3. De in deze beleidsregels genoemde afstanden gelden niet indien een gebouw of terrein van de seksinrichting wordt afgescheiden door de bovengronds gelegen delen van een rijksweg, spoorlijn of metroverbinding of andere ruimtelijke afscheiding zoals de Schie of Poldervaart.

Artikel 3 Participatie

1. Een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan voor de vestiging van een seksinrichting wordt niet in behandeling genomen indien bij de aanvraag geen verantwoording is gevoegd over de wijze waarop belanghebbenden betrokken zijn bij het initiatief en de wijze waarop hun inbreng is verwerkt.
2. Als belanghebbenden worden in ieder geval aangemerkt:
 1. omwonenden en bedrijven gevestigd binnen een afstand van 50 meter;
 2. de bewonersvereniging of ondernemersvereniging van het gebied waar de seksinrichting zich wil vestigen.

Artikel 4 Weigeren afwijken bestemmingsplan voor een seksinrichting

Geen medewerking wordt verleend aan een verzoek om afwijking van het bestemmingsplan voor de vestiging van een seksinrichting, indien:

1. het aantal seksinrichtingen in de gemeente Schiedam het aantal van 5 overschrijdt.
2. een seksinrichting zich wil vestigen in de gebieden welke op de bij deze beleidsregels behorende kaart 'Afwijkingenbeleid seksinrichtingen' zijn aangeduid met 'seksinrichtingen niet toegelaten'.
3. een seksinrichting zich wil vestigen buiten de in lid 2 bedoelde gebieden, en na vaststelling van deze beleidsregels binnen 200 meter van de vestigingslocatie een nieuwe gevoelige functie of sportpark, begraafplaats of ziekenhuis gevestigd is.
4. sprake is van een concentratie van meer dan 2 seksinrichtingen binnen een afstand van 250 meter hemelsbreed.

Artikel 5 Toepasselijkheid

Deze beleidsregels zijn van toepassing op alle gevallen waarbij op grond van artikel 2.12 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt afgeweken van het bestemmingsplan ten behoeve van de vestiging van een seksinrichting.

Artikel 6 Citeertitel

Deze beleidsregels kunnen worden aangehaald als “Afwijkingenbeleid seksinrichtingen van de gemeente Schiedam”.

Bijlagen bij de beleidsregels

Kaart ‘Afwijkingenbeleid seksinrichtingen’

Kaart 'Afwijkingenbeleid seksinrichtingen'

