

Bestemmingsplan

Paraplubepaling Prostitutie Leidschendam-Voorburg

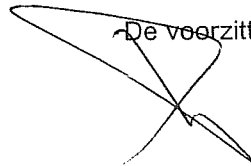
juni 2005

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van de raad van de gemeente Leidschendam-Voorburg, gehouden op 6 juni 2005.

De griffier



De voorzitter



INHOUD

A. Toelichting

1.	Aanleiding	p.1
2.	Beleid en APV	p.1
3.	Uitgangspunten ruimtelijk prostitutiebeleid	p.2
	• seksinrichting	
	• vestigingslocatie seksinrichting	
4.	Plangebied	p.4
5.	Juridische planbeschrijving	p.4

B. Voorschriften

Artikel I

1.	Toepassingsbereik	p.6
2.	Begripsbepalingen	p.6
3.	Verboden gebruik	p.7
4.	Wijzigingsbevoegdheid	p.7
5.	Bebouwingsbepalingen	p.8
6.	Procedure	p.8
7.	Overgangsbepaling	p.8
8.	Strafbepaling	p.8

Artikel II

Bijlage 1 Lijst bestemmingsplannen

Bijlage 2 Kaart bebouwde kom van Leidschendam en Voorburg

C. Plankaart

D. Inspraak, overleg, ambtelijke wijzigingen en zienswijzen

E. Raadsvoorstel en -besluit

Toelichting

Bestemmingsplan

Paraplubepaling Prostitutie Leidschendam-Voorburg

Toelichting

Bestemmingsplan Paraplubepaling Prostitutie Leidschendam-Voorburg

Aanleiding

Sinds oktober 2000 is het bordeelverbod afgeschaft. Vanaf dat moment is prostitutie op vrijwillige basis door meerderjarige personen die legaal in Nederland verblijven niet meer strafbaar. Gemeenten kunnen echter wel regels stellen aan prostitutie. De meeste gemeenten hebben in de Algemene Plaatselijke Verordening geregeld dat voor het exploiteren van een seksinrichting een vergunning van burgemeester en wethouders nodig is. Bovendien is er gemeentelijke beleid opgesteld dat nadere regels geeft voor de vestiging van seksbedrijven en de veiligheid en gezondheid van de in de prostitutie werkzame personen.

Ook in de voormalige gemeenten Leidschendam en Voorburg zijn beleidsregels gesteld ten aanzien van prostitutie. Deze beleidsregels vervallen echter per 1 januari 2004 vanwege het bepaalde in de Wet algemene regels herindeling (wet Arhi). Om te komen tot nieuw gezamenlijk beleid heeft op 1 mei 2003 een werkconferentie plaatsgevonden. Het doel van deze conferentie was te bezien op welke gebieden er bestaand beleid is en in hoeverre dat geharmoniseerd, dan wel opnieuw beschreven dient te worden. Er is onder andere gesproken over het prostitutiebeleid. Gezien de goede ervaringen met het "Voorburgs" beleid is besloten dit beleid voor de gehele gemeente vast te stellen. Uiteraard zijn waar nodig verbeteringen ten opzichte van de Voorburgse situatie aangebracht. Op het gebied van gezondheid zijn een aantal "Leidschendamse" regels opgenomen.

Beleid en APV

De uitgangspunten zijn neergelegd in het (concept)prostitutiebeleid Leidschendam-Voorburg. Hiervoor is onlangs door uw college een procedure opgestart. Tevens zal er een wijziging plaatsvinden van de Algemene Plaatselijke Verordening (APV). De in de APV neergelegde bepalingen geven een vergunningstelsel weer dat regels stelt met betrekking tot de vergunning van de exploitatie van een seksinrichting of een escortbedrijf, de aan de vergunning gekoppelde voorschriften en met betrekking tot gedragseisen van de exploitant en de beheerder van een dergelijk bedrijf.

In het prostitutiebeleid zijn ook de uitgangspunten voor een ruimtelijk beleid ten aanzien van prostitutieactiviteiten opgenomen. Met betrekking tot prostitutie is niets geregeld in de meeste in Leidschendam-Voorburg van kracht zijnde bestemmingsplannen. Over het algemeen zullen prostitutievormen die overlast veroorzaken of op andere wijze inbreuk maken op de woon- en leefomgeving op grond van de APV geweerd dan wel bestreden kunnen worden. De situatie kan zich voordoen dat gebruiksvoorschriften en definities in een bestemmingsplan niet toereikend zijn om prostitutieactiviteiten op ongewenste locaties te voorkomen. Daarom is het zaak de bestemmingsplanvoorschriften waar nodig aan te passen.

Omdat het langdurig en kostbaar is alle bestemmingsplannen afzonderlijk te herzien, is ervoor gekozen een algemene regeling, een zogenaamde paraplubepaling, op te stellen en deze van toepassing te verklaren op alle geldende bestemmingsplannen.

Onderhavige regeling voorziet hierin.

Uitgangspunten ruimtelijk prostitutiebeleid

De gemeente Leidschendam-Voorburg is te karakteriseren als een woongemeente bij uitstek met een hoge bevolkingsdichtheid. De beeldkwaliteit van de omgeving en het handhaven ervan is belangrijk. De aanwezigheid van prostitutie lijkt in zijn algemeenheid niet overeen te stemmen met de gewenste leef- en woonmilieuomgeving in Leidschendam-Voorburg. Daarom is zorgvuldig overwogen hoe het ruimtelijk prostitutiebeleid vorm te geven in het licht van de doelstellingen achter het opheffen van het bordeelverbod, zonder dat de leef- en woonmilieuomgeving binnen de gemeente wordt aangetast en de belangen van betrokkenen worden geschaad.

Seksinrichting

Prostitutieactiviteiten kunnen grofweg worden onderscheiden in open vormen van prostitutie, zoals raam- en straatprostitutie en besloten prostitutie, waar seksinrichtingen, thuiswerkers en escortbedrijven toe te rekenen zijn.

Aangezien vormen van open prostitutie een te grote inbreuk op de woonomgeving en het leefmilieu impliceren, is open prostitutie niet toegestaan. Dit verbod is in de APV vastgelegd. Besloten vormen van prostitutie hebben in vergelijking met de open vormen een minder grote impact op de omgeving. Een besloten prostitutiebedrijf in de vorm van een seksinrichting wordt daarom onder voorwaarden toegestaan.

Onder een seksinrichting wordt begrepen een prostitutiebedrijf, waaronder ook een erotische massagesalon wordt verstaan, een seksbioscoop of een sekstheater, een seksautomatenhal en een seksclub of parenclub.

In het gehele gemeentegebied zullen maximaal twee seksinrichtingen, één per kern, worden toegestaan. Dit wordt ingegeven door de beheersbaarheid van prostitutie in het kader van de in Leidschendam-Voorburg beschikbare handhavingscapaciteit en het karakter van Leidschendam-Voorburg als dichtbewoonde gemeente.

De vestiging van een seksinrichting is afhankelijk gemaakt van een wijzigingsbevoegdheid waaraan een aantal criteria zijn verbonden, die dienen ter bescherming van het leefmilieu en de woonmilieu van Leidschendam-Voorburg. Ten behoeve van de vestiging van een dergelijk bedrijf zal aldus een wijzigingsprocedure gevolgd moeten worden, hetgeen een zorgvuldige afweging bevordert. Daarnaast zal de seksinrichting aan alle niet-planologische eisen dienen te voldoen, waaronder de in de APV behorende nadere regels.

Vestingslocatie seksinrichting

Nagenoeg de hele gemeente Leidschendam-Voorburg is aan te duiden als woongebied. Een seksinrichting past niet goed in een gemeente met een dergelijk karakter. Open prostitutie (zoals

raam- en straatprostitutie) maakt in ieder geval een te grote inbreuk op de woon- en leefomgeving. Daarom gaat het ruimtelijk beleid, net als de APV, uit van een verbod op open prostitutie.

Besloten vormen van prostitutie hebben in vergelijking met de open vormen een minder grote impact op de omgeving. Een besloten seksinrichting zal daarom onder voorwaarden worden toegestaan. In het paraplubestemmingsplan zal de vestiging van een dergelijk bedrijf afhankelijk gesteld worden van een wijzigingsbevoegdheid waaraan de nodige criteria zijn verbonden.

Het is heel moeilijk om een bepaald gebied aan te wijzen dat ten opzichte van andere gebieden geschikter geacht moet worden voor de vestiging van prostitutiebedrijven. Daarom is geen afzonderlijk gebied aangewezen waarin zich een seksinrichting mag vestigen. Dit houdt in dat binnen het gehele gemeentegebied naar een locatie gezocht kan worden, zonder deze nader aan te duiden. Deze locatie zal echter wel aan bepaalde voorwaarden dienen te voldoen.

In de gemeente Leidschendam-Voorburg zijn in het recente verleden zorgvuldig afgewogen beleidskaders opgezet met betrekking tot de ontwikkeling, lokalisering en inrichting van detailhandel, horeca, kantoren en bedrijven, om een goede balansering van functies en het voorzieningsniveau te verkrijgen.

De vestiging van prostitutiebedrijven in gebouwen of op gronden met dergelijke bestemmingen of aanduidingen zal daarom snel een verstoring van de verkregen balans en het voorzieningsniveau inhouden.

Voorgesteld wordt om vestiging van een seksinrichting in Leidschendam-Voorburg enkel plaats te laten hebben in een pand dat in gebruik is als woning.

Het mogelijk maken van het vestigen van een prostitutiebedrijf in een woongebied lijkt haaks te staan op het waarborgen van een goede kwaliteit van de woon- en leefomgeving. Een woonomgeving biedt echter sociale veiligheid, controle en beheersbaarheid die juist kunnen bijdragen aan het behoud van het woon- en leefklimaat in de omgeving. Een omgeving van afgelegen aard heeft daarentegen snel ongewenste randeffecten (criminaliteitsaspecten) tot gevolg, en wordt bovendien moeilijk beheersbaar en handhaafbaar en sociaal onveiliger geacht. Daarenboven is een woning qua indeling reeds in belangrijke mate geschikt voor gebruik als seksinrichting.

Het aanwijzen van een woning als locatie dient uiteraard wel voorzien te worden van de nodige criteria om ongewenste neveneffecten te voorkomen, opdat het uitgangspunt, het behoud van de kwaliteit van de milieu- en leefomgeving, gewaarborgd kan worden. De in de APV neergelegde eisen en voorwaarden spelen daarbij een grote rol. Maar ook ruimtelijke criteria zijn belangrijk. De volgende criteria worden gehanteerd bij het beoordelen van een verzoek om een seksinrichting te mogen vestigen:

- Van de buitenzijde van het pand mag op geen enkele wijze afgeleid kunnen worden dat in het pand een seksinrichting gevestigd is.

- Alle mogelijke vormen van overlast, waaronder geluidsoverlast zullen voorkomen moeten worden (zodanig dienen aanvullende maatregelen te worden getroffen).
- In de directe nabijheid zal voldoende parkeergelegenheid aanwezig dienen te zijn.
- De seksinrichting zal niet gevestigd mogen worden op of in de directe nabijheid van gelegenheden en gronden waarop de bestemming "bijzondere doeleinden" rust, gezien bijvoorbeeld de zorg- en onderwijsaspecten die gepaard kunnen gaan met deze bestemming. Een prostitutiebedrijf dient met name geweerd te worden uit de nabijheid van locaties waar beroepsmatig meerdere kinderen verblijven. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan scholen en kinderdagverblijven.
- Ook stellen wij voor seksinrichtingen zich niet te laten vestigen in de directe nabijheid van plantsoenen en parken. Dit hangt samen met de te waarborgen openbare kwaliteit van openbaar gebied.
- Prostitutiebedrijven dienen tevens geweerd te worden uit de directe nabijheid van kerken en begraafplaatsen.

(Met directe nabijheid worden naastgelegen, tegenover en duidelijk vanaf de verblijven in het zicht gelegen panden bedoeld.)

Complexen waarin meerdere huishoudens gevestigd zijn (appartementencomplexen) worden niet geschikt geacht voor prostitutiedoeleinden. Prostitutie geeft hier teveel overlast. Overigens geldt in het algemeen voor panden met een gemengde bestemming dat het wegens de beheersbaarheid en handhaafbaarheid niet gewenst is dat zich in deze panden een prostitutiebedrijf vestigt.

Met de vestiging van een prostitutiebedrijf in een woning wordt deze woning aan de woningvoorraad onttrokken. Gezien het voorgaande, is dit de minst ingrijpende en meest opportune wijze om de doelstellingen van het prostitutiebeleid te kunnen verwezenlijken, zonder dat het in Leidschendam-Voorburg aanwezige voorzieningenniveau wordt geschaad.

Plangebied

Omdat voor de vestiging van een seksinrichting geen afzonderlijke locatie is aangewezen, bestrijkt de onderhavige paraplubepaling het gehele gemeentegebied.

Juridische planbeschrijving

De bovengenoemde ruimtelijke uitgangspunten zijn neergelegd in de planvoorschriften van dit paraplubestemmingsplan. Deze paraplubepaling is van toepassing op alle bestemmingsplannen die in de bijlage genoemd worden. In principe zijn dit alle ten tijde van de vaststelling van de paraplubepaling geldende bestemmingsplannen. Dit bestemmingsplan Paraplubepaling Prostitutie behelst hiermee een wijziging van al deze met name genoemde bestemmingsplannen.

De paraplubepaling bestaat uit twee artikelen. Het eerste artikel geeft de eigenlijke inhoud van de ruimtelijke prostitutieregeling weer, het tweede de aanduiding van het plan.

De voorschriften bestaan uit een toepassingsbereikbepaling, de begripsbepalingen, een gebruiksbepaling, een wijzigingsbevoegdheidsbepaling, een bebouwingsbepaling, een bepaling omtrent de procedure, een overgangsbepaling en een strafbepaling.

Bij de formulering van de begripsbepalingen is aangesloten bij de in de APV neergelegde begripsbepalingen.

De gebruiksbepaling heeft tot gevolg dat het in heel Leidschendam-Voorburg verboden is gronden en/of gebouwen te gebruiken voor de uitoefening van een seksinrichting of andere prostitutiedoeleinden, behoudens thuiswerk- en escortactiviteiten.

Burgemeester en wethouders kunnen echter volgens de wijzigingsbevoegdheidsbepaling middels het toepassen van een wijzigingsprocedure maximaal twee seksinrichtingen, één per kern, in Leidschendam-Voorburg toestaan, indien voldaan wordt aan een aantal criteria.

Er zal zorg gedragen worden voor zoveel mogelijk betrokkenheid van belanghebbenden bij de te volgen wijzigingsprocedure.

De bebouwingsbepaling dient om verstoring of afwijking van de bestaande bebouwingsnormen te voorkomen. Daarom wordt aangesloten bij de bebouwingsbepalingen, zoals die golden voordat de bestemming gewijzigd werd in de bestemming "seksinrichting". Burgemeester en wethouders zijn echter bevoegd nadere eisen hieromtrent te stellen, om de verstoring van het woon- en leefklimaat te voorkomen.

Ieder bestemmingsplan dient te worden voorzien van een overgangsbepaling. Een overgangsbepaling is bedoeld om bescherming te bieden aan een bestaande situatie die niet gedekt wordt door een nieuwe regeling. In deze paraplubepaling is ten aanzien van bestaande situaties bepaald dat het strijdig gebruik ten behoeve van prostitutiedoeleinden mag worden voortgezet voor zover de strijdigheid van het gebruik ten opzichte van het volgens het plan toegelaten gebruik naar aard en omvang niet wordt vergroot.

De strafbepaling is opgenomen om tegen daadwerkelijke overtreding van de gestelde normen te kunnen optreden, danwel overtreding tegen te kunnen gaan.

Tot slot is een bijlage opgenomen waarin alle bestemmingsplannen waarop de paraplubepaling betrekking heeft genoemd worden. De niet opgenomen bestemmingsplannen zijn momenteel betrokken in bestemmingsplanherzieningen en/of zullen zelf worden voorzien van een prostitutieregeling.