



## Uitspraak 201410063/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 3 juni 2015

Tegen: de raad van de gemeente Almere

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Flevoland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:1732

201410063/1/R6.

Datum uitspraak: 3 juni 2015

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Almere,

en

de raad van de gemeente Almere,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 18 september 2014, kenmerk RV-39/2014, heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum Almere Stad" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 12 mei 2015, waar [appellante], bijgestaan door mr. R. Brouwer, advocaat te Zoetermeer, en de raad, vertegenwoordigd door S.C. van den Broek, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Ter zitting is [belanghebbende], handelend onder de naam [bedrijf], als partij gehoord.

### Overwegingen

1. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

2. Het bestemmingsplan voorziet in een actueel planologisch kader voor het centrum van Almere Stad. Het plan is voornamelijk conserverend, maar maakt bij recht en door middel van wijzigingsbevoegdheden een aantal ontwikkelingen mogelijk.

3. Het beroep van [appellante] richt zich tegen de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3", waarmee een wijzigingsbevoegdheid aan een deel van de bebouwing aan het Deventerpad is toegekend. Door toepassing van deze wijzigingsbevoegdheid kan op de percelen Deventerpad 18, 24 en 26 middelzware horeca worden toegestaan.

4. [appellante] betoogt dat de wijzigingsbevoegdheid ten onrechte is toegekend, omdat het toestaan van middelzware horeca ter plaatse in strijd is met het beleid van de raad. In de Horecanota Almere 2000, die op 9 maart 2000 door de raad is vastgesteld (hierna: de Horecanota), staat dat aan het Deventerpad alleen lichte horeca moet worden toegestaan, aldus [appellante].

4.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het toekennen van de wijzigingsbevoegdheid in overeenstemming is met de Horecanota, omdat hiermee het bestaande feitelijke gebruik onder voorwaarden kan worden voortgezet en de omvang van de horeca gelimiteerd is. Ook is het in overeenstemming met het uitgangspunt van de raad dat middelzware horeca aan pleinen wordt toegestaan, nu de gronden waaraan de wijzigingsbevoegdheid is toegekend aan het Weerwaterplein liggen.

4.2. Aan een deel van de bebouwing aan het Deventerpad, waaronder de percelen Deventerpad 18, 24 en 26, is de bestemming "Centrum" toegekend, met de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3".

Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Centrum" aangewezen gronden onder meer bestemd voor horeca tot en met categorie 1c van de Staat van Horeca-activiteiten. Ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van horeca-2b" is horeca tot en met categorie 2b van de Staat van Horeca-activiteiten toegestaan.

Ingevolge artikel 20, lid 20.4, onder b, kan de aanduiding "specifieke vorm van horeca-2b" worden toegevoegd, een en ander met dien verstande dat:

- a. de wijziging alleen mag worden toegepast voor de percelen Deventerpad 18, 24 en 26;
- b. geluidsmaatregelen moeten worden getroffen op deze percelen waardoor aan de geluidsnormen van het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt voldaan;
- c. de wijziging geen onevenredige aantasting van de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden of bouwwerken tot gevolg mag hebben.

In de Staat van Horeca-activiteiten zijn cafés aangemerkt als middelzware horeca van categorie 2b, te weten horeca die in beginsel vooral 's avonds en 's nachts geopend is.

4.3. Op de percelen Deventerpad 18, 24 en 26 is middelzware horeca in de vorm van cafés aanwezig. Niet in geschil is dat onder het vorige plan ter plaatse geen middelzware horeca was toegestaan en dat de cafés evenmin onder het overgangsrecht vallen.

4.4. In de Horecanota staat dat het Deventerpad van karakter zal veranderen naar alleen lichte horeca. Deze verandering zal naar verwachting geleidelijk gebeuren, omdat volgens het overgangsrecht het bestaande gebruik onder zekere voorwaarden kan worden voortgezet.

In het Startdocument Bestemmingsplan Stadscentrum, dat als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd, staat dat de algemene koers voor horeca in het stadscentrum is dat horeca van categorie 2 op de pleinen wordt toegestaan.

4.5. De Afdeling overweegt dat de Horecanota voor de horeca aan het Deventerpad specifiek beleid bevat. Voorts heeft de raad ter zitting toegelicht dat de Horecanota nog steeds geldt en dat ander beleid omtrent horeca niet specifiek op het Deventerpad is gericht. Dit brengt de Afdeling tot de conclusie dat het beleid zoals neergelegd in de Horecanota in dit geval van toepassing is.

Het mogelijk maken van middelzware horeca aan het Deventerpad is in strijd met de Horecanota. Het beleid staat immers een verandering van het karakter van de horeca aan het Deventerpad naar lichte horeca voor. Dat de raad het wenselijk acht om de bestaande middelzware horeca toch toe te staan is geen bijzondere omstandigheid die op zichzelf afwijking van het beleid rechtvaardigt.

Het betoog slaagt.

5. [appellante] betoogt voorts dat de gevolgen voor haar woon- en leefklimaat onvoldoende in de wijzigingsbevoegdheid zijn betrokken. Zij vreest onder meer dat geluidsoverlast zal blijven bestaan.

5.1. De raad stelt dat het gebruik van de percelen als café sinds de jaren '90 plaatsvindt en dat horecaverunningen en gebruiksvergunningen voor de cafés zijn verleend, zodat hij het niet zonder meer wenselijk acht om deze niet als zodanig te bestemmen. Wel vindt de raad dat bij voortbestaan van de cafés maatregelen genomen moeten worden. Volgens de raad zullen in het wijzigingsplan de effectiviteit en de uitvoerbaarheid van de geluidsmaatregelen moeten worden aangetoond. Ook zal geluidhinder van bronnen waarop het Activiteitenbesluit milieubeheer niet ziet in de beoordeling worden betrokken, zoals stemgeluid en piekgeluid van bezoekersverkeer, aldus de raad.

5.2. De Afdeling overweegt dat opname van een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan inhoudt dat de eventuele toepassing daarvan in beginsel in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. Reeds bij de vaststelling van de wijzigingsbevoegdheid dient daarom te worden onderzocht of een invulling van de wijzigingsbevoegdheid mogelijk is, waarbij onder meer nagegaan moet worden of een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor omwonenden kan worden gewaarborgd. Vast staat dat na toepassing van de wijzigingsbevoegdheid op de percelen Deventerpad 18, 24 en 26 een horecabedrijf van ten hoogste categorie 2b van de Staat van Horeca-activiteiten mag worden geëxploiteerd, hetgeen inhoudt dat dit café in beginsel vooral 's avonds of 's nachts geopend is.

Niet in geschil is dat op de percelen Deventerpad 18, 24 en 26 cafés zijn gevestigd die als middelzware horeca moeten worden aangemerkt. Voorts is niet in geschil dat omwonenden regelmatig klagen over overlast van de reeds aanwezige cafés en dat het gebouw waarin deze cafés gevestigd zijn zonder nadere maatregelen voor de exploitatie daarvan nu niet geschikt is. De raad heeft niet onderzocht of ter plaatse horeca van categorie 2b aan het Activiteitenbesluit milieubeheer kan voldoen en evenmin of anderszins geen ernstige hinder zal optreden door geluid vanwege dergelijk gebruik ter plaatse, waaronder stemgeluid en geluid vanwege arriverende en vertrekkende bezoekers. De raad heeft met name niet onderzocht of ter plekke zodanige maatregelen genomen kunnen worden, dat een aanvaardbaar woon- en leefklimaat voor de omwonenden ontstaat. De raad heeft derhalve bij de vaststelling van het plan ten onrechte niet bezien of de exploitatie van een horecabedrijf van ten hoogste categorie 2b ter plaatse planologisch aanvaardbaar is. Gelet hierop is het bestreden besluit in zoverre genomen in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid.

6. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de vaststelling van de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3" voor de gronden met de bestemming "Centrum" aan het Deventerpad, is genomen in strijd met de Horecanota en met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

6.1. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl).

7. Gelet op het voorgaande behoeven de overige beroepsgronden van [appellante] geen bespreking meer.

8. De raad van de gemeente Almere dient ten aanzien van [appellante] op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

8.1. Nu een eerdere zitting geen doorgang kon vinden omdat tijdens die zitting bleek dat niet vastgesteld kon worden dat de uitnodiging daarvoor alle partijen had bereikt, wordt aanleiding gezien de hiermee verband houdende kosten door de griffier te laten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellante] gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Almere van 18 september 2014, kenmerk RV-39/2014, wat betreft de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 3" voor de gronden met de bestemming "Centrum" aan het Deventerpad;

III. draagt de raad van de gemeente Almere op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl);

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Almere tot vergoeding van bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 980,00 (zegge: negenhonderdtachtig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Almere aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 165,00 (zegge: honderdvijfenzestig euro) vergoedt.

VI. gelast dat de griffier van de Raad van State aan [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 490,00 (zegge: vierhonderdnegentig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. Th.C. van Sloten, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. Y. Verhage, griffier.

w.g. Van Sloten w.g. Verhage  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 3 juni 2015

655.