



provincie
GELDERLAND

De Raad van de gemeente Culemborg
Postbus 136
4100 AC CULEMBORG

20 januari 2011 - zaaknr. 2007-003132

Bestemmingsplan Terweijde

GEMEENTE CULEMBORG 30				
Reg. nr.: 0019830				
Beh. afd.: <i>Gri</i>				
Ingek.: 21 JAN 2011				
Plandatum: 4-2-2011				
Kopie / e-mail aan: college				

HEROVERWEGING EX ARTIKEL 8:72 VAN DE ALGEMENE WET BESTUURSRECHT

Besluit van GEDEPUTEERDE STATEN VAN GELDERLAND met betrekking tot de goedkeuring van vorenvermeld bestemmingsplan.

PLANBESCHRIJVING

Het bestemmingsplan voorziet in een actueel juridisch-planologisch kader voor de wijk Terweijde in het zuidoosten van Culemborg.

PLANPROCEDURE

Het bestemmingsplan is vastgesteld bij besluit van 8 februari 2007 van de Raad van de gemeente Culemborg.

Het plan heeft na de vaststelling gedurende vier weken ter inzage gelegen met ingang van 22 februari 2007.

Er zijn tijdens de terinzageligging van het vastgestelde plan bij ons college bedenkingen ingebracht door:

- 1 Bestuursrechtelijk adviesbureau Menhart, de heer A. Menhart, Dr. A. Kuiperweg 36, 4153 XB Beesd, namens Horeca Exploitatiemaatschappij Weha B.V., de heer A.J. van den Heuvel en de heer P. van den Heuvel, en mevrouw A.P. van Waarde;
- 2 J. Kool en J.C.M. van Doorn, Bewonersvereniging Flat Chopinplein, Chopinplein 35, 4102 CP Culemborg, in persoon en namens 9 medebewoners flat Chopinplein;
- 3 Mr. W.A. van Mourik, Debussystraat 31, 4102 AR Culemborg;
- 4 Buitenhuis, Barbarakruid 2, 4102 KX Culemborg;
- 5 R.J. van der Sloot en M.J.M. van der Sloot-Kleijn, Beethovenlaan 19, 4102 BM Culemborg;
- 6 Vereniging belangenbehartiging Debussystraat, J.B. Jansen, Debussystraat 27, 4102 AR Culemborg;
- 7 Vereniging van eigenaren woonappartementen Griegstraat, H.T. Plaggenborg, Griegstraat 9, 4102 BH Culemborg;
- 8 Kamer van Koophandel Rivierenland, de heer drs. B.P. Kok, Postbus 218, 4000 AE Tiel.

Bij besluit van 18 september 2007 hebben wij het bestemmingsplan gedeeltelijk goedgekeurd.

Tegen dit besluit is beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) door:

- 1 Ö. Bal te Culemborg, en anderen;
- 2 het college van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Culemborg;
- 3 Horeca Exploitatiemaatschappij Weha B.V. te Beesd, gemeente Geldermalsen.

Op 24 september 2008 heeft de Afdeling uitspraak gedaan op de beroepen, waarbij het beroep onder 3 ongegrond is verklaard. De beroepen onder 1 en 2 zijn gegrond verklaard. De Afdeling heeft het goedkeuringsbesluit van 18 september 2007 vernietigd, voor zover daarbij goedkeuring is onthouden aan artikel 5, sub 4, onderdeel a, van de planvoorschriften. Dit betreft een vrijstellingsbevoegdheid voor nieuwvestiging van horeca.

Bij besluit van 12 december 2008 hebben wij opnieuw besloten over de goedkeuring van het vernietigde plandeel. Hierbij hebben wij dit plandeel alsnog goedgekeurd.

Tegen dit besluit is beroep ingesteld bij de Afdeling door Horeca Exploitatiemaatschappij Weha B.V. te Beesd, gemeente Geldermalsen.

Op 11 november 2009 heeft de Afdeling uitspraak gedaan op dit beroep, waarbij het gegrond is verklaard. De Afdeling heeft het goedkeuringsbesluit van 12 december 2008 vernietigd, voor zover daarbij goedkeuring is verleend aan artikel 5, vierde lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften. De Afdeling heeft hiertoe, voor zover hier relevant, het volgende overwogen:

"2.6. Appellante en anderen vrezen dat ten aanzien van horeca een duurzame ontwikking van het voorzieningenniveau zal plaatsvinden. Zij betogen dat de vrijstellingsbevoegdheid in het plan onvoldoende objectief is begrensd, waardoor het woon- en leefklimaat in ernstige mate zal worden aangetast. Appellante en anderen stellen dat de raad onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de wenselijkheid van de vrijstellingsbevoegdheid en dat een nader onderzoek en een belangenafweging door het college ten onrechte worden doorgeschoven naar een eventuele toepassing van de vrijstellingsbevoegdheid. Appellante en anderen voeren voorts aan dat binnen het verzorgingsgebied geen ruimte voor uitbreiding van horeca aanwezig is. Eveneens is uitbreiding van horeca in de wijk in strijd met het gemeentelijke horecabeleid dat uitgaat van concentratie van horeca in het centrum van Culemborg, zo stellen appellante en anderen.

2.6.1. Het college stelt zich in navolging van de raad op het standpunt dat een vrijstellingsbevoegdheid voor het nieuwvestigen van horeca in een als gemengd bestemd gebied niet ongebruikelijk is en dat op het moment van het verlenen van de vrijstelling onderzocht dient te worden of het nieuwvestigen van horeca niet bezwaarlijk is in het kader van een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft hieraan toegevoegd dat de vrijstelling slechts onder voorwaarden kan worden verleend en dat de nota "Integraal Horecabeleid Gemeente Culemborg" (hierna: de horecanota) als toetsingskader geldt bij het eventueel toepassen van die bevoegdheid.

2.6.2. Ingevolge artikel 5, vierde lid, aanhef en onder a, van de planvoorschriften kan het college van burgemeester en wethouders met betrekking tot gronden met de bestemming "Gemengd gebied" vrijstelling verlenen voor het nieuwvestigen van horeca op de begane grond in de categorieën I, II en IV, mits in voldoende mate is verzekerd dat geen onevenredige verkeers- of parkeeroverlast zal optreden voor de omringende bebouwing en functies en dit geen nadelige invloed heeft op de woon- of leefsituatie.

Ingevolge de begripsbepalingen in artikel 1 van de planvoorschriften wordt onder een horecabedrijf verstaan een bedrijf of instelling waar bedrijfsmatig dranken en/of etenswaren voor gebruik worden verstrekt, waarbij in het plan onderscheid is gemaakt in de categorieën I tot en met VII, respectievelijk winkelgebonden daghoreca, maaltijdverstrekkers, logiesverstrekkers, spijsverstrekkers, drankverstrekkers, discotheken en nachtzaken en coffeeshops.

2.6.3. De horecanota is opgesteld naar aanleiding van een uitgevoerd horecastructuuronderzoek en met inachtneming van aanbevelingen uit een zogenoemde horecastructuurvisie, zo blijkt uit de horecanota die ter zitting is overgelegd. Blijkens zijn schriftelijke reactie heeft de raad de uitgangspunten uit de horecanota onder meer vertaald naar de voornoemde vrijstellingsbevoegdheid in het plan. Verder wordt in de schriftelijke reactie gesteld dat uit de horecanota volgt dat ruimte bestaat voor aanvullende horeca en dat geen sprake is van een volledig opgevuuld verzorgingsgebied.

Niet is gebleken dat onderzoek is gedaan naar de maatschappelijke behoefte aan uitbreiding van dag- en verblijfsrecreatieve horeca buiten het centrum van Culemborg. Het enkele gegeven dat uit de horecanota blijkt dat een horecastructuuronderzoek is uitgevoerd, is daarvoor niet afdoende. De tot de bijlagen van de horecanota behorende horecastructuurvisie, welke mogelijk op dit punt duidelijkheid kon scheppen, alsmede het rapport waarin de bevindingen van het horecastructuuronderzoek zijn neergelegd, zijn niet ter beschikking van de Afdeling gesteld. De door de raad ter zitting naar voren gebrachte stelling dat de Kamer van Koophandel Rivierenland de maatschappelijke behoefte heeft onderzocht, wordt niet door de aan de Afdeling ter beschikking staande stukken onderbouwd. Volgens de ten aanzien van het plan door de Kamer van Koophandel Rivierenland naar voren gebrachte zienswijze en bedenkingen ontbreekt daarentegen voor de wijk Terweijde een kwantitatieve en kwalitatieve analyse van onder meer de marktruimte en het verzorgingsgebied, zowel in de plantoelichting als in de horecanota. Het standpunt van de raad dat ruimte bestaat voor aanvullende horeca en dat geen sprake is van een volledig opgevuuld verzorgingsgebied acht de Afdeling voor zover dit betrekking heeft op de wijk Terweijde, gelet op het voorgaande, onvoldoende onderbouwd. Doordat het college het planvoorschrift niettemin heeft goedgekeurd, is het bestreden besluit onvoldoende gemotiveerd.

2.6.3.1. De conclusie is dat hetgeen appellante en anderen hebben aangevoerd aanleiding geeft voor het oordeel dat het bestreden besluit niet berust op een deugdelijke motivering. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient wegens strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht te worden vernietigd."

Naar aanleiding van deze uitspraak heeft het college van burgemeester en wethouders (hierna: het college) onderzoek doen uitvoeren naar de kwantitatieve en kwalitatieve uitbreidingsmogelijkheden van horeca in de winkelcentra Chopinplein en Parijsch te Culemborg. Bij brief van 7 april 2010 heeft het college ons de resultaten van dit onderzoek doen toekomen, waarbij het heeft verzocht deze in het onderhavige besluit te betrekken.

Bij brief van 25 oktober 2010 hebben wij appellante (appellante 3 in de eerste beroepsprocedure) en belanghebbende (appellant 1 in de eerste beroepsprocedure) in de gelegenheid gesteld te reageren op het onderzoek.

Bij brief van 30 november 2010 heeft appellante haar reactie kenbaar gemaakt. Belanghebbende heeft niet gereageerd.

HEROVERWEGING

Gelet op het bepaalde in artikel 8:72 van de Algemene wet bestuursrecht dienen wij thans met inachtneming van het in vorengenoemde uitspraak bepaalde een nieuw besluit te nemen inzake de goedkeuring van het vernietigde plandeel.

Hiertoe overwegen wij het volgende. Gelet op de uitspraak van de Afdeling van 11 november 2009 dienen wij ten aanzien van de in het plan opgenomen vrijstellingsbevoegdheid voor nieuwvestiging van horeca af te wegen of voldoende onderzoek is gedaan naar de maatschappelijke behoefte aan uitbreiding van dag- en verblijfsrecreatieve horeca buiten het centrum van Culemborg. Hierbij is het in opdracht van het college nadien uitgevoerde onderzoek relevant, voor zover dit ziet op het binnen het plangebied gelegen winkelcentrum Chopinplein. In het onderzoek wordt geconcludeerd dat de marktpositie van de horeca in de gemeente Culemborg in de huidige situatie geen ruimte laat voor uitbreiding in de sector. Ten aanzien van het initiatief om een huidig bedrijf met een afhaalfunctie deels te wijzigen naar een restaurantfunctie wordt geconcludeerd dat dit leidt tot een evenwichtiger verdeling van de lokale markt. De druk op de fastfoodsector wordt hierdoor minder, en het initiatief zal leiden tot een kwalitatieve aanvulling op het huidige horeca-aanbod.

Wij zijn van mening dat op basis van dit onderzoek onvoldoende is gemotiveerd in hoeverre er maatschappelijke behoefte is aan uitbreiding van horecafuncties in het gebied dat in het plan de bestemming 'Gemengd gebied' heeft. Hierbij is van belang dat het onderzoek zich voor wat betreft uitbreiding van horeca op het winkelcentrum Chopinplein enkel richt op het specifieke bestaande initiatief van functiewijziging van afhaal naar restaurant, terwijl de in het plan opgenomen vrijstellingsmogelijkheid ziet op de vestiging van verschillende horecavormen in het gehele gebied met de bestemming 'Gemengd gebied', ter plaatse van het winkelcentrum Chopinplein. Ten aanzien van een dergelijke algemene vestigingsmogelijkheid moet, gelet op het onderzoek, worden geconcludeerd dat er geen maatschappelijke behoefte is aan uitbreiding in de horecasector. Derhalve concluderen wij dat het opnemen van de vrijstellingsmogelijkheid als zodanig niet berust op een deugdelijke motivering. Wij onthouden daarom alsnog goedkeuring aan de betreffende vrijstellingsmogelijkheid.

ADVISERING

Wij hebben overeenkomstig het bepaalde in artikel 28, lid 2, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening de Subcommissie Vastgestelde Plannen van de Provinciale Commissie voor de Fysieke Leefomgeving gehoord.

OVERLEG

Ter voldoening aan het bepaalde in artikel 10:30 van de Algemene wet bestuursrecht is de gemeenteraad gelegenheid tot overleg geboden. In reactie hierop heeft het college van burgemeester en wethouders bij brief van 21 december 2010 gereageerd op ons voornemen tot onthouding van goedkeuring aan de vrijstellingsbevoegdheid voor nieuwvestiging van horeca.

Het college onderschrijft in deze brief de uitkomsten van het uitgevoerde onderzoek. Voorts wijst het erop dat uit het onderzoek blijkt dat voor Culemborg in de restaurantsector een marktruimte van € 355.000,-- aanwezig is, en dat de vrijstellingsbevoegdheid het mogelijk maakt om op basis van een kwantitatieve en kwalitatieve analyse de vrijstelling te beperken tot een specifieke horecacategorie waarvoor blijkens die analyse nog ruimte is in Culemborg. Ten slotte reageert het college op de brief van 30 november 2010 van appellante.

Genoemde overwegingen van het college leiden niet tot een ander standpunt inzake onze overwegingen om goedkeuring te onthouden aan de in het bestemmingsplan opgenomen vrijstellingsmogelijkheid voor nieuwvestiging van horeca. De vrijstellingsbevoegdheid kan worden toegepast voor verschillende horecacategorieën en richt zich specifiek op het winkelcentrum Chopinplein. Uit het uitgevoerde onderzoek blijkt dat specifiek ter plaatse van het winkelcentrum Chopinplein geen marktruimte aanwezig is in de restaurantsector, en evenmin in de overige horecacategorieën waar de vrijstellingsbevoegdheid op ziet. De door het college aangehaalde marktruimte in de restaurantsector betreft blijkens het onderzoek marktruimte binnen de gehele gemeente Culemborg. Dat elders binnen de gemeente aantoonbaar marktruimte bestaat doet onzes inziens niet af aan het feit dat binnen het gebied waar de vrijstellingsbevoegdheid op van toepassing is een dergelijke marktruimte aantoonbaar niet aanwezig is. Hierbij hebben wij ons gebaseerd op het door het college onderschreven onderzoek.

BESLISSING

Wij hebben, gelet op artikel 28 van de Wet op de Ruimtelijke Ordening alsmede artikel 8:72 van de Algemene wet bestuursrecht en het vorenstaande in aanmerking nemende, alsnog goedkeuring onthouden aan artikel 5, vierde lid, aanhef en onder a, van de bestemmingsplanvoorschriften.

Gedeputeerde Staten van Gelderland,



Commissaris
van de Koningin



secretaris

bijlagen