

Uitspraak 201305646/1/R1

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 15 januari 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Heemstede
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Noord-Holland

201305646/1/R1.

Datum uitspraak: 15 januari 2014

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellanten], beiden wonend te Heemstede,

en

de raad van de gemeente Heemstede,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 28 maart 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Woonwijken noordoost" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellanten] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 11 december 2013, waar [appellanten], bijgestaan door mr. J.W. Spanjer, advocaat te Haarlem, en de raad, vertegenwoordigd door R. van der Aar, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. Het plan heeft betrekking op de woonwijken in het noordoosten van Heemstede en heeft een overwegend conserverend karakter.

2. 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.

3. [appellanten] kunnen zich niet verenigen met het plandeel met de bestemming "Gemengd-3" voor de percelen aan de Jan van Goyenstraat, voor zover het plan op deze gronden beperkte horeca als nevengebruik bij de detailhandelsfunctie toelaat. Volgens [appellanten] bestaat geen behoefte aan het voorziene nevengebruik. Zij betogen verder dat onduidelijk is wat onder "beperkte horeca" moet worden verstaan, hetgeen het plan in zoverre rechtsonzeker maakt. Ook vrezen zij voor overlast.

[appellanten] betogen verder dat in het plan ten onrechte niet is voorzien in een uitsterfregeling voor het gebruik van de percelen Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33 voor volwaardige horecadoeleinden. Het voorheen geldende bestemmingsplan kende een dergelijke regeling wel. Het gebruik van de percelen aan de Jan van Goyenstraat voor horecadoeleinden leidt volgens [appellanten] tot een aantasting van hun woon- en leefklimaat. In dit verband is

van belang dat in de nabijheid van de Jan van Goyenstraat een groot aantal woningen is gesitueerd.

3.1. Volgens de raad is het begrip "beperkte horeca" gedefinieerd in het bestemmingsplan. De maximale omvang van de beperkte horecafunctie is duidelijk vastgelegd in de planregels. Het toelaten van horeca als nevenfunctie bij detailhandel en het handhaven van de horecabestemming voor de percelen Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33 zal niet leiden tot een ernstige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellanten]. Gelet hierop bestond ook geen noodzaak om de in het voorheen geldende bestemmingsplan opgenomen uitsterfregeling voor het gebruik van de percelen Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33 voor horeca over te nemen in het vastgestelde plan, aldus de raad.

3.2. Aan de gronden direct ten noorden en ten zuiden van de Jan van Goyenstraat is de bestemming "Gemengd-3" toegekend. Aan de percelen Jan van Goyenstraat 29 en 31 is daarnaast de aanduiding "horeca" toegekend. Het perceel met nummer 33 heeft de aanduiding "horeca van categorie 2".

Ingevolge artikel 4, lid 4.1.1, van de planregels zijn de voor "Gemengd-3" aangewezen gronden bestemd voor:

[...];

b. detailhandel, al dan niet in combinatie met een beperkte horecavoorziening;

[...];

d. horecabedrijven van categorie 1, ter plaatse van de aanduiding "horeca";

e. horecabedrijven tot en met categorie 2, ter plaatse van de aanduiding "horeca van categorie 2";

[...].

Ingevolge artikel 1 wordt verstaan onder:

- "beperkte horecavoorziening": een horecavoorziening die wat betreft de exploitatievorm ondergeschikt is aan de hoofdfunctie detailhandel, zoals een koffiehoeke, proeflokaal van wijnen, zitgedeelte van een banketbakker, patisserie of ijssalon;

- "horecabedrijf-categorie 1": horecabedrijf, gericht op:

a. winkelondersteuning en primair afgestemd op de winkelopeningstijden, zoals snackbars/cafetaria, lunchrooms, petit-restaurants, grand-café's en/of naar aard en invloed op de omgeving daarmee gelijk te stellen horecabedrijven;

b. spijsverstrekking, niet afgestemd op de winkelopeningstijden en ook in de avonden geopend, zoals snackbars, shoarmazaken en/of naar aard en invloed op de omgeving daarmee gelijk te stellen horecabedrijven;

c. maaltijdverstrekking, niet afgestemd op de winkelopeningstijden en ook in de avonden geopend, zoals restaurants, bistro's, eetcafé's, pizzeria's en/of naar aard en invloed op de omgeving daarmee gelijk te stellen horecabedrijven;

- "horecabedrijf-categorie 2": horecabedrijf, gericht op het verstrekken van alcoholische dranken en (in de regel) op het geven van gelegenheid om te luisteren naar mechanische muziek, niet afgestemd op de winkelopeningstijden en in de avonden en deels in de nachtperiode geopend, zoals café's, bars en/of naar aard en invloed op de omgeving daarmee gelijk te stellen horecabedrijven.

Ingevolge artikel 4, lid 4.4.5, gelden voor de omvang van een beperkte horecavoorziening de volgende regels:

a. de brutovloeroppervlakte voor het gebruik ten behoeve van een beperkte horecavoorziening mag ten hoogste 50 procent van de brutovloeroppervlakte van de desbetreffende detailhandelsvestiging (inclusief de horecavoorziening) bedragen;

b. het aantal zitplaatsen ten behoeve van het horecagedeelte mag niet meer bedragen dan zestien.

3.3. In het voorheen geldende bestemmingsplan "Schilderswijk", vastgesteld door de raad op 27 augustus 1987, was aan de gronden direct ten noorden en zuiden van de Jan van Goyenstraat de bestemming "Detailhandel" toegekend. Aan de percelen Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33 was tevens de aanduiding "(h)" toegekend.

Ingevolge artikel 5, eerste lid, van de planvoorschriften, waren de op de kaart als zodanig aangegeven gronden bestemd voor het uitoefenen van detailhandelsactiviteiten.

Ingevolge het tweede lid, onder c, waren de in het eerste lid bedoelde gronden bestemd voor gebouwen ten dienste van horecabedrijven.

Ingevolge het derde lid, onder d, mochten gebouwen ten dienste van horecabedrijven uitsluitend worden gebouwd binnen het bouwvlak waar op de kaart de aanduiding "(h)" is aangebracht.

Ingevolge het zesde lid gold dat, indien op de gronden die op de kaart zijn voorzien van de aanduiding "(h)" een ander soort bedrijf dan een horecabedrijf gevestigd wordt, de in het tweede lid, onder c, opgenomen mogelijkheid vervalt om ter plaatse opnieuw een horecabedrijf te vestigen.

3.4. Het perceel van [appellanten], [locatie], is gesitueerd direct ten westen van de Jan van Goyenstraat. De afstand tussen de woning van [appellanten] en de percelen Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33 bedraagt meer dan 90 m.

3.5. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

3.6. De raad heeft bij het voorbereiden van het plan door een extern adviesbureau onderzoek laten verrichten naar de gevolgen van het verruimen van de horecafunctie voor het functioneren van de winkelstraat. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in de notitie "Advies toestaan ondergeschikte horeca in winkels Jan van Goyenstraat" van 1 december 2011. Uit deze notitie volgt dat de Jan van Goyenstraat haar bijzondere marktpositie kan behouden en zelfs kan uitbreiden door zich te blijven richten op het hogere prijssegment. Het toelaten van ondergeschikte horeca zal de concurrentiepositie van de winkelstraat versterken, omdat het doen van aankopen gecombineerd zal kunnen worden met een "rustmoment en/of een sociale gebeurtenis". Wat betreft de aanwezigheid van zelfstandige horeca staat in de notitie dat het aanbod in de Jan van Goyenstraat achterloopt op het landelijk gemiddelde bij vergelijkbare winkelstraten/-centra.

3.7. De stelling van [appellanten] dat in het uitgebrachte advies alleen staat dat een beperkte horecafunctie geen beletsel oplevert voor het functioneren van de winkelstraat volgt de Afdeling niet. Zoals hiervoor in 3.6 is overwogen, volgt uit het advies dat een medegebruik van winkels voor beperkte horecadoeleinden een positieve bijdrage zal leveren aan het functioneren van de winkelstraat. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het standpunt van de raad dat behoefte bestaat aan het voorziene medegebruik voor beperkte horecadoeleinden, onredelijk is.

3.8. Uit de definitiebepaling in artikel 1 volgt dat op gronden met de bestemming "Gemengd-3" alleen die vormen van horeca zijn toegelaten, die ondergeschikt zijn aan de detailhandel die op het desbetreffende perceel wordt geëxploiteerd. Zelfstandige vormen van horeca zijn op de gronden met de bestemming "Gemengd-3" niet toegelaten, behoudens op percelen waarop in een dergelijk gebruik is voorzien door een specifieke functieaanduiding. De Afdeling overweegt dat in de planregels de omvang van de beperkte horecafunctie beperkt is tot maximaal zestien stoelen per detailhandelsvestiging. Uit de omstandigheid dat de horecafunctie ondergeschikt is aan de detailhandelsfunctie volgt dat het gebruik voor horeca zich niet zal voordoen buiten de openingstijden van de ter plaatse gevestigde winkels. Op grond van het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat het begrip "beperkte horeca" niet onduidelijk is.

De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de ruimtelijke gevolgen van het toelaten van de beperkte horecafunctie niet wezenlijk anders zullen zijn dan de gevolgen van het reeds bestaande gebruik als winkelstraat. [appellanten] hebben dit niet gemotiveerd bestreden. Voor zover [appellanten] vrezen voor een intensivering van het horecagebruik, waardoor op termijn de bestaande winkels geëxploiteerd zullen worden als volwaardige horeca, overweegt de

Afdeling dat het plan een dergelijke exploitatievorm niet toelaat op gronden met de bestemming "Gemengd-3". De vrees voor een met het plan strijdig gebruik betreft een handhavingsaspect dat in het kader van onderhavige procedure niet aan de orde kan komen.

3.9. Wat betreft de horecabestemming voor de percelen Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33 is niet in geschil dat het plan niet voorziet in nieuwe bouw- of gebruiksmogelijkheden ter plaatse. Het geschil ziet alleen op het wegvallen van de uitsterfregeling. [appellanten] hebben, gelet ook op de in 3.4 genoemde afstand van 90 m, niet aannemelijk gemaakt dat de bestaande horeca-inrichtingen aan de Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33 leiden tot een ernstige aantasting van hun woon- en leefklimaat.

3.10. Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de voorziene beperkte horecafunctie voor de gronden aan de Jan van Goyenstraat en de volwaardige horecafunctie op de percelen met de nummers 29, 31 en 33, niet zal leiden tot een onevenredige aantasting van het woon- en leefklimaat van [appellanten]. Dit betekent tevens dat de raad in redelijkheid niet behoefde te voorzien in een uitsterfregeling voor de horecafunctie voor de percelen Jan van Goyenstraat 29, 31 en 33.

4. Wat betreft het betoog van [appellanten] dat het college van burgemeester en wethouders een omgevingsvergunning heeft verleend voor een volwaardige horecafunctie op het perceel Jan van Goyenstraat 2 overweegt de Afdeling dat het plan niet voorziet in een volwaardig horecabedrijf op dit perceel. De planologische aanvaardbaarheid van een volwaardig horecabedrijf op voornoemd perceel kan daarom in de onderhavige procedure niet aan de orde komen. De raad heeft ter zitting toegelicht dat [appellanten] tegen de verleende omgevingsvergunning bezwaar hebben gemaakt en dat een besluit op bezwaar wordt voorbereid. Tegen het besluit op bezwaar staan voor belanghebbenden rechtsmiddelen open.

5. Wat de eventueel nadelige invloed van het plan op de waarde van het perceel van [appellanten] betreft, bestaat geen grond voor de verwachting dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn.

6. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. Th.G. Drupsteen, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, ambtenaar van staat.

w.g. Drupsteen w.g. Bošnjaković
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 15 januari 2014

410-739.