

INGEKOMEN
- 4 JUL 2013
Gemeente Heusden

Raad van de gemeente Heusden
Postbus 41
5250 AA VLIJMEN

Datum
3 juli 2013

Ons nummer
201209663/1/R3

Uw kenmerk

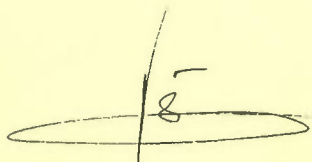
Onderwerp
Heusden
Bp 'Heusden vesting'

Behandelend ambtenaar
E.S.W. Wooning
070-4264192

In de bovenvermelde zaak is uitspraak gedaan. Een afschrift van deze uitspraak treft u hierbij aan.

Hoogachtend,

de secretaris van de Raad van State,



mr. H.H.C. Visser

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. N. Vogels en Y. Boekraad, beiden wonend te Heusden,
2. R.D.W. Tewes, wonend te Heusden,
appellanten,

en

de raad van de gemeente Heusden,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 3 juli 2012 heeft de raad het bestemmingsplan "Heusden vesting" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Vogels en Boekraad en Tewes beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Tewes en de raad hebben nadere stukken ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 mei 2013, waar Vogels en Boekraad, bijgestaan door mr. A.M.H. Dellaert, Tewes, en de raad, vertegenwoordigd door ing. J.P. Burgs, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

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 plan voorziet onder andere in de concentratie en ontwikkeling van horeca in twee zogenoemde horecaconcentratiegebieden, de Vismarkt en het Burchtplein, binnen de vesting Heusden.
3. Het beroep van Vogels en Boekraad is gericht tegen de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" voor de gronden aan het Burchtplein en het plandeel met de bestemming "Horeca" voor een perceel tussen de Wijksestraat en het Burchtplein, waar eerder een kantoorpand van een bank was gevestigd. Vogels en Boekraad voeren aan dat het plan hiermee hetzij bij recht, hetzij via een wijzigingsbevoegdheid, voorziet in een hoge concentratie van horeca nabij hun woning, wat, gezien de daarmee gepaard gaande parkeerdruk en geluidoverlast, ten koste zal gaan van hun woon- en leefklimaat. Over de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" betogen zij dat de voorwaarden voor de vestiging van horeca in de bijbehorende wijzigingsbevoegdheid in artikel 23, lid 23.4, van de planregels te ruim geformuleerd zijn. In dit verband wijzen zij ook op de mogelijkheid om bij een horecagelegenheid een terras te exploiteren alsmede de omstandigheid dat

het gemeentebestuur terrasvergunningen voor onbepaalde termijn verleent en deze voorzien in zeer ruime openingstijden.

3.1. Het beroep van Tewes heeft betrekking op de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" voor de gronden aan de Vismarkt. Tewes stelt dat de door het plan geboden horecamogelijkheden binnen dit gebied zullen leiden tot een toename van het aantal bezoekers binnen de vesting Heusden, met name gedurende de zomermaanden, waardoor de overlast als gevolg van laad- en losactiviteiten bij ondernemingen en de parkeerdruk in het gebied aanzienlijk zullen toenemen. Bovendien is de parkeerdruk volgens hem in de bestaande situatie al problematisch en trekt de vesting Heusden in de bestaande situatie al meer bezoekers dan de gemeente tot nu toe heeft aangenomen. Verder stelt Tewes dat zijn woongenot zal afnemen door onder andere een toenemende geluidhinder.

3.2. De raad wenst de verblijfsrecreatieve functies, waaronder de horeca, in het gebied uit te breiden. Over de wijzigingsbevoegdheid in artikel 23, lid 23.4, van de planregels, die de vestiging van nieuwe horeca mogelijk maakt, stelt de raad zich op het standpunt dat het hier gaat om een bevoegdheid voor twee gebieden waar in de bestaande situatie al horeca aanwezig is en waarbij per geval zal moeten worden beoordeeld of de vestiging van horeca via een wijzigingsplan leidt tot een onevenredige aantasting van het karakter van de omgeving. Over de bestemming "Horeca" voor het perceel met het voormalig bankgebouw aan de Wijksestraat neemt de raad het standpunt in dat het hier gaat om de uitbreiding van een al bestaand horecabedrijf, waarvan de horeca-activiteiten niet gericht zullen zijn op de Wijksestraat, maar op het Burchtplein, zodat de invloed van horeca op de Wijksestraat nihil zal zijn. Over de door Vogels en Boekraad gevreesde overlast door terrassen stelt de raad dat een aanvraag om een terrasvergunning dient te worden getoetst aan de Algemene Plaatselijke Verordening gemeente Heusden (hierna: APV), waarin volgens hem voorwaarden zijn opgenomen ter bescherming van het woon- en leefklimaat.

3.3. Ingevolge artikel 6, onder 6.1, aanhef en onder a en f, van de planregels zijn de voor "Horeca" aangewezen gronden bestemd voor horeca in de categorieën 1 en 2 als bedoeld in de Staat van horeca-activiteiten alsmede terrassen.

Ingevolge artikel 23, lid 23.4, kan het college van burgemeester en wethouders de bestemming van gronden ter plaatse van de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" wijzigen in de bestemming "Horeca" met dien verstande dat:

- a. hierdoor geen onevenredige aantasting mag plaatsvinden van de voorzieningenstructuur van de Vesting Heusden;
- b. ter bescherming van het woonkarakter in de Wijksestraat en het plein direct ten oosten van Wijksestraat 14, mag het horecabedrijf niet zijn georiënteerd op de Wijksestraat en op het plein direct ten oosten van de Wijksestraat 14;
- c. na wijziging de regels van de bestemming "Horeca" van toepassing zijn;
- d. het cultuurhistorische karakter van de Vesting Heusden niet in onevenredige mate wordt geschaad;

e. de parkeerbalans in de directe omgeving niet onevenredig wordt of kan worden beïnvloed.

3.4. Artikel 23, lid 23.4, van de planregels voorziet in de mogelijkheid om de bestemming van alle gronden met daarop de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" te wijzigen in de bestemming "Horeca". De Afdeling stelt voorop dat opname van een wijzigingsbevoegdheid in een bestemmingsplan inhoudt dat het eventuele gebruik daarvan in beginsel in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening moet worden geacht. Derhalve dient reeds bij de vaststelling van de wijzigingsbevoegdheid te worden onderzocht of een invulling van de wijzigingsbevoegdheid mogelijk is, waarbij sprake is van een aanvaardbare verkeer- en parkeersituatie en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

3.4.1. De plantoelichting vermeldt dat de parkeersituatie binnen de vesting Heusden in de bestaande situatie al problematisch is. Enerzijds door de autonome groei van het autobezit, anderzijds door de toename van toeristisch-recreatief verkeer. Volgens de plantoelichting is in de vesting de parkeerbehoefte op piekmomenten groter dan het aantal beschikbare parkeerplaatsen. Dit leidt tot een te grote parkeerdruk en een te intensieve verkeerscirculatie in deze kleine woonkern. Het gemeentebestuur werkt momenteel aan een parkeervisie, die moet leiden tot een totaal pakket aan maatregelen die een oplossing voor dit probleem moeten bieden, aldus de toelichting. Het gemeentebestuur had evenwel ten tijde van de vaststelling van het plan nog geen concrete maatregelen genomen met betrekking tot de parkeeroverlast. Verder is de raad bij het bestreden besluit wat betreft het aantal bezoekers aan de vesting in de bestaande situatie uitgegaan van het "Beleids- en actieplan recreatie en toerisme gemeente Heusden 2004-2010" uit 2005, waarin wordt vermeld dat het aantal bezoekers aan de vesting per jaar ongeveer 330.000 bedraagt. Het recenter vastgestelde onderzoeksrapport "Onderzoek bezoekersstromen Vesting Heusden" van 7 december 2010 van het onderzoeksbureau NRIT dat is opgesteld in opdracht van de gemeente vermeldt dat het aantal bezoekers op jaarbasis een kleine 600.000, tot een aantal van ruim 700.000 bezoeken, bedraagt. Naast de waarschijnlijke toename van het aantal bezoekers door een uitbreiding van horeca lijkt derhalve het aantal bezoekers in de bestaande situatie al hoger te liggen dan de raad heeft aangenomen.

Gelet op het bovenstaande heeft de raad niet aannemelijk gemaakt dat de voorziene uitbreiding van horeca in de zogenoemde horecaconcentratiegebieden met het oog op de parkeer- en verkeerssituatie aanvaardbaar is.

3.4.2. Verder dienen de gevolgen van de mogelijke uitbreiding van horeca aan de Vismarkt en het Burchtplein voor het woon- en leefklimaat te worden meegewogen bij de vaststelling van het plan, waarbij mede relevant is dat het plan voorziet in de mogelijkheid om terrassen te exploiteren. De raad heeft dit ten onrechte nagelaten. De omstandigheid dat op grond van de APV dient te worden gezien of een terras leidt tot een onevenredige aantasting van de woon- en leefsituatie, alsmede de mogelijkheid om voorschriften te verbinden aan een terrasvergunning, leidt niet tot een ander

oordeel. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan gaat het om de beoordeling en de afweging of een bestemming die terrassen toestaat vanuit ruimtelijk oogpunt aanvaardbaar is. Deze beoordeling en afweging is een andere dan de afweging die plaatsvindt bij het beoordelen van de vraag of in een concreet geval voor een terras al dan niet een vergunning op grond van de APV kan worden verleend. Bij de beslissing omtrent het verlenen van een terrasvergunning kan immers geen integrale afweging worden gemaakt van alle in het plangebied betrokken ruimtelijk relevante belangen. De beoordeling welke dient plaats te vinden in het kader van artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening kan dan ook niet worden vervangen door een beoordeling bij het verlenen van een vergunning op grond van de APV.

Gelet op het vorenstaande is het plan wat betreft de aanduidingen "wro-zone – wijzigingsgebied 1" op de gronden aan de Vismarkt en het Burchtplein onzorgvuldig voorbereid.

3.5. Over het plandeel met de bestemming "Horeca" voor het perceel aan de Wijksestraat waar eerder een kantoor van een bank was gevestigd overweegt de Afdeling als volgt. Uit de nota van zienswijzen volgt dat de eigenaar van dit perceel in het pand een vergaderruimte wenst te vestigen en het bestaande restaurant wenst uit te breiden. De nota van zienswijzen vermeldt verder dat de horeca in het pand niet gericht zal zijn op de Wijksestraat, maar op het Burchtplein, en dat in het deel van het pand aan de Wijksestraat de bedrijfswoning gevestigd zal zijn. Anders dan de raad heeft beoogd voorziet het plan evenwel bij recht in de mogelijkheid dat de binnen deze bestemming te exploiteren horeca gericht zal zijn op het woongebied aan de Wijksestraat. Bovendien voorziet het plan tevens in de mogelijkheid om aan de Wijksestraat een terras te vestigen. Zoals reeds hiervoor is overwogen dient vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening te worden gezien wat de gevolgen zijn van een terras voor het woon- en leefklimaat en dient deze toets niet te worden verricht in het kader van de procedure met betrekking tot een terrasvergunning op grond van de APV. Niet is gebleken dat de raad heeft gezien wat de gevolgen zijn van horeca met een terras in de Wijksestraat voor het woon- en leefklimaat. Het betoog slaagt.

4. In hetgeen Vogels en Boekraad hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" op de gronden aan het Burchtplein, artikel 23, lid 23.4, van de planregels, en het plandeel met de bestemming "Horeca" aan de Wijksestraat waar eerder een kantoorpand van een bank was gevestigd, zoals nader aangeduid op de bij deze uitspraak horende kaart, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). In hetgeen Tewes heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het betreft de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" op de gronden aan de Vismarkt en artikel 23, lid 23.4, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. De beroepen zijn gegrond. Het bestreden besluit dient in zoverre te worden vernietigd.

5. 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 de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen 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.

6. Gelet op het voorgaande behoeft hetgeen Tewes in zijn beroepschrift voor het overige heeft aangevoerd over planschade en het conserverend karakter van het plan geen bespreking meer.

7. De raad dient ten aanzien van Vogels en Broekraad en Tewes op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen gegrond;
- II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Heusden van 3 juli 2012 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Heusden vesting" voor zover het betreft:
 - a. de aanduiding "wro-zone – wijzigingsgebied 1" op de gronden aan de Vismarkt;
 - b. de aanduiding "wro-zone - wijzigingsgebied 1" op de gronden aan het Burchtplein;
 - c. artikel 23, lid 23.4, van de planregels;
 - d. het plandeel met de bestemming "Horeca" op het perceel met het voormalig kantoorgebouw tussen de Wijksestraat en het Burchtplein, zoals nader aangeduid op de bij deze uitspraak behorende kaart;
- III. draagt de raad van de gemeente Heusden op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II, sub a, b, c en d, worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
- IV. veroordeelt de raad van de gemeente Heusden tot vergoeding van bij N. Vogels en Y. Boekraad in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 944,00 (zegge: negenhonderdvierenveertig euro euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander;
- V. veroordeelt de raad van de gemeente Heusden tot vergoeding van bij R.D.W. Tewes in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 139,26 (zegge: honderdnegenendertig euro en zesentwintig cent);
- VI. gelast dat de raad van de gemeente Heusden aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor N. Vogels en Y. Boekraad, met dien verstande dat betaling aan één van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de ander, en € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) voor R.D.W. Tewes vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. M.W.L. Simons-Vinckx, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. R.E.A. Matulewicz, ambtenaar van staat.

w.g. Simons-Vinckx
lid van de enkelvoudige kamer

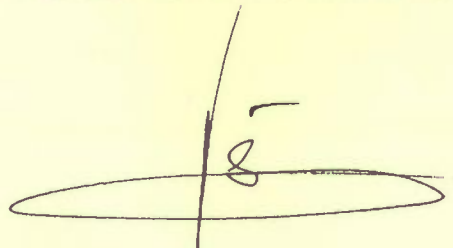
w.g. Matulewicz
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 3 juli 2013

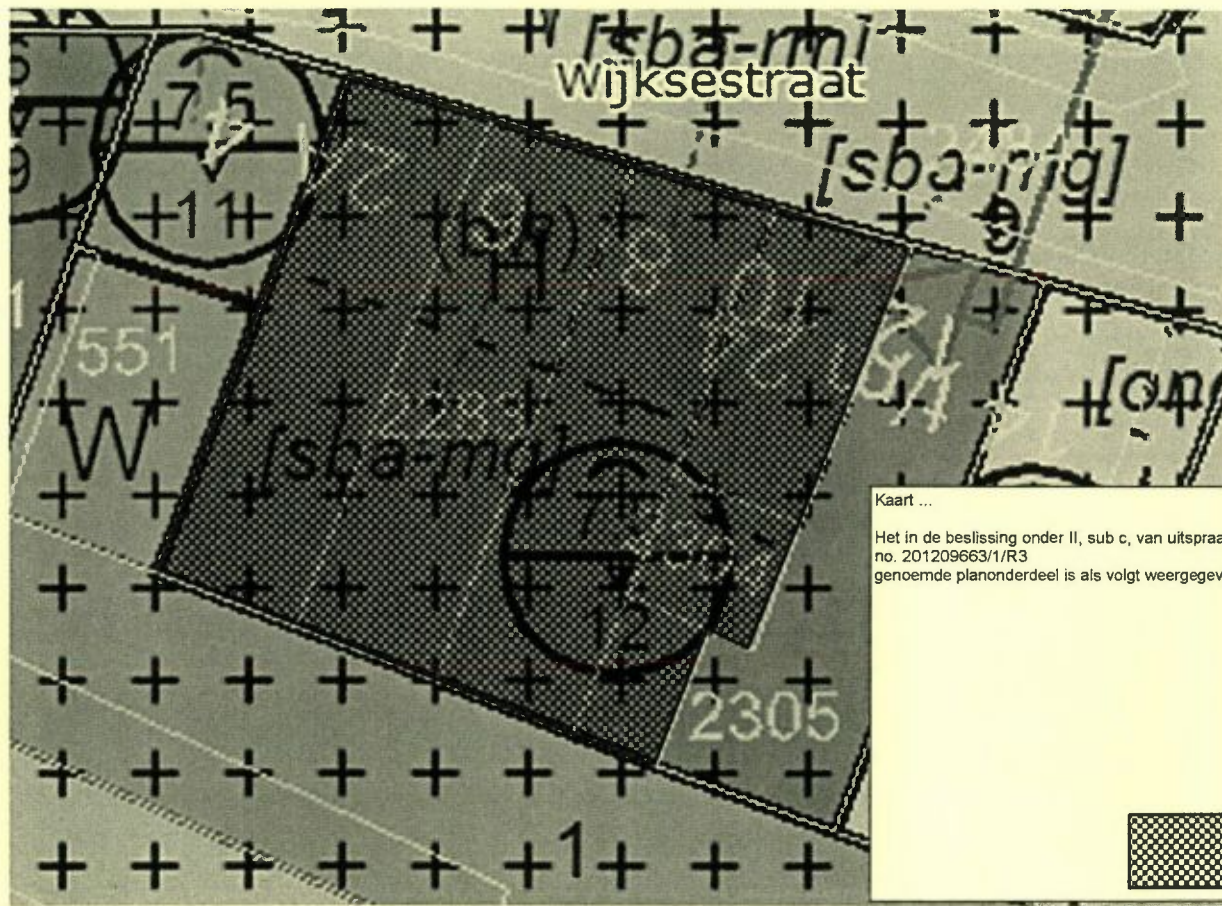
45-656.

Verzonden: 3 juli 2013

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,

A handwritten signature in dark ink, consisting of a large, horizontal oval shape with a vertical line intersecting it near the center. To the right of the intersection, there is a small, stylized mark that resembles a lowercase 'e' or a similar character.

mr. H.H.C. Visser



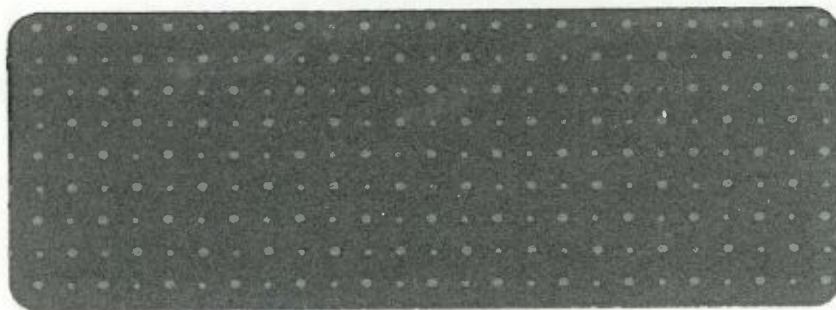
Raad
vanState

Postbus 20019 - 2500 EA 's-Gravenhage

Raad
vanState

Postbus 20019 - 2500 EA Den Haag

PostNL
Port Betaald
Port Payé
Pays-Bas



Pakket binnenland
AVG G-P-1



FRANCO

Post op rekening



3SAVGP0374854

Retour gestuurde
stukken op te
vragen bij DIV.
4/7.13 RP.