

ECLI	ECLI:NL:RVS:2021:1470
Datum uitspraak	7 juli 2021
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 juli 2020 heeft de raad van de gemeente Deventer het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel B" vastgesteld. Het plan voorziet voor het grootste deel van de gronden in een actuele planologisch-juridische regeling. Daarnaast zijn in het plan aan de gronden van de Sluisstraat 6 te Deventer onder meer de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" toegekend. [appellant] en anderen wonen in de Raambuurt in onder andere de Sluisstraat, de Gieterijstraat en Pothoofd. Zij kunnen zich niet verenigen met het plan voor zover er aan de gronden van de Sluisstraat 6 te Deventer de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" zijn toegekend.

Volledige tekst

202004962/1/R3.

Datum uitspraak: 7 juli 2021

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Deventer,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Deventer,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 1 juli 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen deel B" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen hebben een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 30 april 2021, waar [appellant] en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigden] en bijgestaan door ing. E. Roelofsen, en de raad, vertegenwoordigd door ing. S. Hendriks-Klaver, M.H. Elshof MSc en E.M. Busman MSc, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Davo Deventer, vertegenwoordigd door [gemachtigden], als partij gehoord.

Overwegingen

1. Artikel 8:51d van de Awb luidt, voor zover thans van belang: "Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen."

Inleiding

2. Het plan voorziet voor het grootste deel van de gronden in een actuele planologisch-juridische regeling. Daarnaast zijn in het plan aan de gronden van de Sluisstraat 6 te Deventer onder meer de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" toegekend.

3. [appellant] en anderen wonen in de Raambuurt in onder andere de Sluisstraat, de Gieterijstraat en Pothoofd. Zij kunnen zich niet verenigen met het plan voor zover er aan de gronden van de Sluisstraat 6 te Deventer de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" zijn toegekend.

Toetsingskader

4. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Oppervlakte bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij"

5. [appellant] en anderen voeren aan dat op de gronden van de Sluisstraat 6 ten onrechte voor een te grote oppervlakte de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" zijn toegekend. Zij wijzen daarbij op de omgevingsvergunning van 4 november 2015 waarin deze bestemmingen zijn beperkt tot het pand zelf en het terras aan de achterzijde van de Sluisstraat 6. Daarnaast is volgens [appellant] en anderen ook het akoestische onderzoek dat als bijlage is gevoegd bij de omgevingsvergunning beperkt tot het pand zelf en het terras aan de achterzijde. Verder voeren zij aan dat de aanvraag van de omgevingsvergunning ook is beperkt tot het pand en het terras.

5.1. De raad heeft beoogd de omgevingsvergunning van 4 november 2015 en de terrasvergunning van 20 juli 2016 te verwerken in het bestreden plan. Beide besluiten staan inmiddels in rechte vast. Gebleken is echter dat de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" aan een grotere oppervlakte zijn toegekend dan wat is vergund op grond van

de bouwtekeningen van de omgevingsvergunning uit 2015 en de terrasvergunning uit 2016. Daarbij komt dat uit het akoestisch onderzoek "Bestemmingsplan en Activiteitenbesluit DAVO Bieren, Stadsbrouwerij en Proeflokaal te Deventer" van Geluid Plus van 28 september 2015, dat deel uitmaakt van de omgevingsvergunning, volgt dat ten noorden van het voorziene pand van Davo Deventer een parkeergelegenheid wordt gerealiseerd, die wordt ontsloten op de Emmastraat en dat ten zuiden van het pand een terras voor Davo Deventer wordt gerealiseerd. Gebleken is dat in het bestreden plan aan de gronden ten noorden van het pand van Davo Deventer ook de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" zijn toegekend. De Afdeling overweegt dat de raad niet inzichtelijk heeft gemaakt wat de ruimtelijke effecten zijn van de uitbreiding van de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" op de gronden. Niet is uitgesloten dat er meer horeca kan worden gerealiseerd op deze gronden. Weliswaar heeft de raad ter zitting gewezen op de parkeernormen waaraan Davo Deventer moet voldoen, maar de raad heeft ook aangegeven er niet bekend mee te zijn of er toch op deze gronden meer horeca kan worden gerealiseerd. De raad heeft dit ten onrechte niet onderzocht.

5.2. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is vastgesteld in strijd met de artikelen 3:2 en 3:46 van de Awb.

Het betoog slaagt.

Openingstijden horeca

6. [appellant] en anderen voeren aan dat er ten onrechte geen restricties zijn opgenomen ten aanzien van de openingstijden van de horecagelegenheid aan de Sluisstraat 6. Volgens hen verwijst de raad ten onrechte naar de Verordening van de gemeenteraad van de gemeente Deventer houdende regels omtrent algemene plaatselijke verordening (hierna: de APV) waarin is bepaald dat een inrichting dagelijks tot 1:00 uur open mag zijn, terwijl de openingstijden van de huidige horecagelegenheid die is gevestigd op de desbetreffende gronden op grond van de omgevingsvergunning van 4 november 2015 zijn beperkt als gevolg van een akoestisch onderzoek. Volgens [appellant] en anderen is de sluitingstijd van de huidige horecagelegenheid voor slechts twee dagen in de week om 1:00 uur en voor het terras om 23:00 uur. Het kan volgens hen niet zo zijn dat bij de omgevingsvergunning van 4 november 2015 een akoestisch onderzoek moest worden uitgevoerd om de openingstijden te bepalen en dat nu door het plan er andere openingstijden gehanteerd kunnen worden die gevolgen hebben voor de akoestische belasting voor de buurt.

6.1. Artikel 2:29 van de APV luidt:

"1. Openbare inrichtingen zijn gesloten tussen 01.00 uur en 07.00 uur (sluitingstijd).

2. Het is verboden een openbare inrichting voor bezoekers geopend te hebben, of bezoekers in de inrichting te laten verblijven na sluitingstijd.

3. De burgemeester kan ontheffing verlenen van de sluitingstijd, indien naar zijn oordeel moet worden aangenomen dat de verlening van de ontheffing de openbare orde en het woon- en leefklimaat in de naaste omgeving van de openbare inrichting niet op ontoelaatbare wijze nadelig beïnvloedt.

[...]"

6.2. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid heeft kunnen afzien van het vastleggen van openingstijden voor horeca in de planregels. Daarbij hecht de Afdeling er belang aan dat weliswaar uit de omgevingsvergunning van 4 november

2015 geen openingstijden volgen, maar dat in de terrasvergunning van 20 juli 2016 er wel een voorschrift is opgenomen over de openingstijden. Op grond van voorschrift 1 van de terrasvergunning mag het terras voor publiek geopend zijn tussen 07.00 uur en uiterlijk 01.00 uur, mag buiten de openingstijd het terras niet in gebruik zijn en mogen er geen dranken of eetwaren aan bezoekers worden verstrekt. De Afdeling wijst erop dat deze openingstijden overeenkomen met artikel 2:29, eerste lid, van de APV.

Het betoog faalt.

Staat van bedrijfsactiviteiten

7. [appellant] en anderen voeren aan dat er ten onrechte in de Staat van bedrijfsactiviteiten van het bestreden plan aan de onderdelen "logies en maaltijdverstrekking" en "bierbrouwerij" in de kolom geluid een "c" van continue is opgenomen, terwijl uit de Staat van bedrijfsactiviteiten in het vorige plan volgt dat er geen continue bedrijven zijn toegestaan. [appellant] en anderen betogen dat een verandering onacceptabel is, omdat het in combinatie met een horecabestemming de weg vrijmaakt voor activiteiten en evenementen in de avond- en nachturen die per definitie een extra geluidsbelasting voor hun rustige woonbuurt opleveren.

7.1. De raad stelt in zijn verweerschrift dat de Staat van bedrijfsactiviteiten is gebaseerd op de richtafstanden uit de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten van 2009 (hierna: VNG-brochure). Uit de VNG-brochure volgt dat in de kolom met de richtafstanden voor sommige activiteiten voor geluid de letter "c" van continue is opgenomen en dat hiermee wordt aangegeven dat bij de desbetreffende milieubelastende activiteiten de voor geluid bepalende activiteiten meestal continue (dag en nacht) in bedrijf zijn. De raad stelt in zijn verweerschrift dat hij dit gegeven ook heeft overgenomen uit de VNG-brochure. In tegenstelling tot wat [appellant] en anderen stellen maakt de letter "c" het dus niet mogelijk dat er activiteiten en evenementen in de avond- en nachturen kunnen worden georganiseerd. Het is enkel een indicatie dat het gaat om een continue bedrijf. Bij het bepalen van de richtafstand is dus rekening gehouden met deze omstandigheid.

Gelet op het vorenstaande stelt de raad zich in redelijkheid op het standpunt dat zolang de afstand van de activiteit tot de dichtstbijzijnde woningen voldoet aan de in de lijst opgenomen richtafstanden, er vanuit kan worden gegaan dat er hiermee een goed woon- en leefklimaat zal zijn.

Het betoog faalt.

Richtafstanden horeca en bierbrouwerij

8. [appellant] en anderen stellen dat de afstand tussen hun woningen en de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" die zijn toegekend aan de gronden aan de Sluisstraat 6 niet voldoen aan de richtafstanden voor geluid van de VNG-brochure voor horeca en een bierbrouwerij.

8.1. De raad stelt in zijn verweerschrift dat bij het bepalen van de bestemmingen rekening is gehouden met de richtafstanden uit de VNG-brochure. In de VNG-brochure worden richtafstanden gegeven ten opzichte van een milieugevoelige bestemming om hinder van de milieufactoren geur, gevaar en geluid uit te sluiten of althans tot een aanvaardbaar niveau te beperken.

8.2. In de VNG-brochure staat dat de richtafstanden met één afstandstap kunnen worden

verlaagd, zonder dat het ten koste gaat van het woon- en leefklimaat, indien sprake is van het omgevingstype gemengd gebied. Gemengd gebied is een gebied met matige tot sterke functiemenging. Direct naast woningen komen andere functies voor zoals winkels, horeca en kleine bedrijven.

De Afdeling stelt vast dat de gronden van de Sluisstraat 6 waarop de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" zijn toegekend, zijn gesitueerd in de nabijheid van woningen, waaronder de woonwijk van een deel van de appellanten, andere bedrijven, detailhandel en de N344. In tegenstelling tot wat [appellant] en anderen op de zitting hebben gesteld, heeft de raad zich dus terecht op het standpunt gesteld dat sprake is van een gemengd gebied als bedoeld in de VNG-brochure.

8.3. In de VNG-brochure geldt voor een café of bar een richtstand van 10 m voor geluid. Omdat er sprake is van een gemengd gebied heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat de richtafstand met één afstandstap mag worden verlaagd. Dan geldt een richtafstand van 0 m. De dichtstbijzijnde woning van [appellant] en anderen is gesitueerd op ongeveer 45 m. Aan deze richtafstand wordt dus voldaan.

8.4. Aan de gronden van de Sluisstraat 6 zijn onder meer de bestemmingen "Bierbrouwerij" en "Bedrijf - categorie 2" toegekend. Op grond van artikel 36.1 van de planregels is ter plaatse van de functie "Bierbrouwerij" enkel een micro bierbrouwerij toegestaan met ondergeschikte detailhandel, van maximaal milieucategorie 2. Op grond van de planregels is een volwaardige bierbrouwerij dus niet mogelijk. Op grond van de VNG-brochure geldt voor bedrijfsactiviteiten die behoren tot milieucategorie 2 een richtafstand van 30 m. Omdat het plangebied, gelet op wat is overwogen onder 8.2, een gemengd gebied is, kan de richtafstand uit de VNG-brochure voor toegestane bedrijfsactiviteiten met één afstandstap worden verlaagd. Zodoende geldt voor bedrijfsactiviteiten die behoren tot milieucategorie 2 een richtafstand van 10 m. De dichtstbijzijnde woning van [appellant] en anderen is gesitueerd op ongeveer 45 m. Aan deze richtafstand wordt dus voldaan.

8.5. Gelet op het vorenstaande heeft de raad terecht gesteld dat wordt voldaan aan de richtafstanden als bedoeld in de VNG-brochure. Daarnaast heeft de raad voldoende gemotiveerd dat de mogelijke geluidsoverlast van de bedrijfsactiviteiten op de gronden van de Sluisstraat 6 niet dan wel zeer beperkt zal zijn en er gelet daarop geen aanleiding is om het bestreden plan in zoverre niet vast te stellen. De Afdeling ziet in het door [appellant] en anderen aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in zoverre niet in redelijkheid hiertoe heeft kunnen besluiten.

Het betoog faalt.

Indienen zienswijze

9. [appellant] en anderen stellen dat de raad hen ten onrechte niet actief heeft geïnformeerd over de gevolgen van de bestemmingsplanwijziging. Ook heeft de raad niet de gelegenheid geboden om nogmaals een zienswijze in te dienen, omdat tussen het aangekondigde raadsvoorstel en het vaststellingsbesluit slechts twee dagen zat. Volgens hen is het proces te gehaast verlopen. In dit kader wijzen [appellant] en anderen ook op het Concept ontwikkelplan en herziening gebiedsexploitatie Sluiskwartier dat als raadsvoorstel aan de raad is voorgelegd, waarbij wel iedere belanghebbende inspraak krijgt.

9.1. De Afdeling overweegt dat de Reactienota zienswijzen Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen en de Nota ambtshalve wijzigingen Chw bestemmingsplan Deventer, stad en dorpen als bijlagen bij de plantoelichting zijn gevoegd. In paragraaf 4.2 van de plantoelichting

wordt hiervan melding gemaakt. Voorts overweegt de Afdeling dat in de Awb, noch in de Wro, noch in enig ander wettelijk voorschrift een bepaling valt aan te wijzen op grond waarvan de raad de verplichting heeft om alle belanghebbenden in het plangebied persoonlijk op de hoogte te stellen van eventuele wijzigingen die in het vastgestelde plan ten opzichte van het ontwerpplan zijn doorgevoerd. Dat er geen contact heeft plaatsgevonden tussen [appellant] en anderen en de raad voorafgaand aan de vaststelling van het definitieve plan kan geen gevolgen hebben voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan.

9.2. In de algemene stelling van [appellant] en anderen dat voor het in voorbereiding zijnde nieuwe bestemmingsplan voor het Sluiskwartier iedere belanghebbende wel een inspraakreactie heeft kunnen indienen, ziet de Afdeling ook geen grond voor het oordeel dat hierdoor het bestreden plan voor vernietiging in aanmerking zou moeten komen. Het in voorbereiding zijnde plan moet los worden gezien van het bestreden plan. Alleen dat laatste plan staat nu ter beoordeling.

9.3. Het betoog faalt.

Conclusie

10. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om binnen 20 weken na verzending van deze uitspraak met inachtneming van wat is overwogen onder 5.1 en 5.2 te onderbouwen waarom aan een groter deel van de gronden van de Sluisstraat 6 dan is vergund op grond van de omgevingsvergunning van 4 november 2015 en de terrasvergunning van 20 juli 2016 de bestemmingen "Horeca - 2a" en "Bierbrouwerij" zijn toegekend en daarbij inzichtelijk te maken dat bij het toekennen van deze bestemmingen rekening is gehouden met de ruimtelijke effecten op de omgeving en zo nodig een andere planregeling te treffen die een aanvaardbaar woon- en leefklimaat ter plaatse van de woningen van appellanten waarborgt.

De raad dient de Afdeling en de andere partij de uitkomst mee te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen. Het door de raad eventueel te nemen gewijzigde of nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

11. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en de vergoeding van het betaalde griffierecht.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Deventer op:

- om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak, met inachtneming van wat is overwogen onder 5.1, 5.2 en 10, het daar omschreven gebrek in het besluit van de raad van de gemeente Deventer van 1 juli 2020 te herstellen, en;
- de Afdeling en de andere partij de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd of nieuw besluit zo spoedig mogelijk op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. S.M.W. van Ewijk, griffier.

Het lid van de enkelvoudige kamer is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 7 juli 2021

867