

ECLI	ECLI:NL:RVS:2014:4421
Datum uitspraak	10 december 2014
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 26 september 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum" vastgesteld.

Volledige tekst

201310814/1/R1.

Datum uitspraak: 10 december 2014

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), beiden wonend te Bussum,
2. Lunchroom Deli en andere, alle gevestigd te Bussum,
3. [appellante sub 3], gevestigd te Bussum,
4. [appellanten], beiden wonend te Bussum,

en

de raad van de gemeente Bussum,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 september 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1], Lunchroom Deli en andere, [appellante sub 3] en [appellanten sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 15 oktober 2014, waar Lunchroom Deli en andere, vertegenwoordigd door R. Schrik, werkzaam bij Bureau Rechtskracht, [appellante sub 3], vertegenwoordigd door [directeur], [appellanten sub 4] en de raad, vertegenwoordigd door mr. K.M. van den Brink en mr. A. de Snoo, beiden advocaat te Amsterdam, en ir. A. Soede, G. van Bijleveld-Güzelgök en ing. B.I.C. Stolk, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Buiten bezwaren van partijen is ter zitting nog een stuk in het geding gebracht.

Overwegingen

Ontvankelijkheid

Het beroep van [appellanten sub 4]

1. [appellanten sub 4] kunnen zich niet verenigen met de kaders die het plan stelt voor de verdere ontwikkeling van het centrum van Bussum. Zij voeren hiertoe onder meer aan dat zij zich niet kunnen vinden in de wijze waarop de bouwstenen uit de Centrumvisie, die op 23 april 2012 door het college van burgemeester en wethouders is vastgesteld, in het plan zijn uitgewerkt. Naar het oordeel van de Afdeling richt het beroep van [appellanten sub 4] zich tegen de plandelen voor het gebied dat in de Centrumvisie is aangeduid als compact centrum. Dit betreft onder meer het kernwinkelgebied, bestaande uit de zogenoemde "winkelacht" en de aanloopstraten. [appellanten sub 4] wonen op een afstand van ten minste 400 m van dit kernwinkelgebied. Vanuit hun woningen hebben zij geen zicht op deze plandelen. Mede gelet op de aard en omvang van de ruimtelijke ontwikkelingen die het plan in zoverre mogelijk maakt, is deze afstand naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen.

Voorts hebben [appellanten sub 4] geen feiten of omstandigheden aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang van hen rechtstreeks door het besluit zou worden geraakt. Een louter gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor niet voldoende. De omstandigheid dat [appellanten sub 4] door de raad zijn betrokken bij de vormgeving van de inspraakprocedure maakt dat niet anders. Ten aanzien van [appellant sub 4A] geldt voorts dat hij als werknemer van het Denksportcentrum slechts een afgeleid belang heeft. Voor zover [appellant sub 4B] ter zitting te kennen heeft gegeven dat hij als bewoner van de Generaal de la Reijlaan vreest voor meer verkeer door het niet langer aanduiden van de Brinklaan als ontsluitingsweg, overweegt de Afdeling dat dit, wat hiervan ook zij, een uitvoeringsaspect betreft. Verkeersmaatregelen maken in het algemeen geen deel uit van het bestemmingsplan, dat in dit geval ook niet voorziet in maatregelen voor de Brinklaan.

De conclusie is dat [appellanten sub 4] geen belanghebbenden zijn bij het bestreden besluit als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) en dat zij daartegen ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb, geen beroep kunnen instellen. Het beroep van [appellanten sub 4] is niet-ontvankelijk.

Het beroep van [appellante sub 3]

2. [appellante sub 3] is eigenaar van winkelpanden binnen de zogenoemde "winkelacht" en heeft naar gesteld op 10 juni 2013, 17 oktober 2013 en 9 december 2013 zienswijzen tegen het ontwerpplan naar voren gebracht. De Afdeling overweegt echter dat de brieven van 17 oktober 2013 en 9 december 2013 buiten de termijn voor het naar voren brengen van zienswijzen tegen het ontwerpplan bij de raad zijn ingekomen. De brief van 10 juni 2013 is wel binnen de zienswijzentermijn ingekomen, maar kan naar aard en inhoud niet als zienswijze tegen het ontwerpplan worden aangemerkt, nu deze als inspraakreactie op het ontwerp-bouwplan Scapino/De Nieuwe Brink is ingezonden en inhoudelijk is gericht tegen de herontwikkeling van het terrein Scapino/De Nieuwe Brink en het plan hier niet in voorziet. Gelet op het voorgaande steunt het beroep van [appellante sub 3] niet op een bij de raad naar voren gebrachte zienswijze.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb, in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 bij de Awb alsmede met artikel 6:13 van de Awb, kan door een

belanghebbende geen beroep worden ingesteld tegen onderdelen van het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan waarover hij bij het ontwerpplan geen zienswijze naar voren heeft gebracht, tenzij hem redelijkerwijs niet kan worden verweten dit te hebben nagelaten. Deze omstandigheid doet zich niet voor. Het beroep van [appellante sub 3] is niet-ontvankelijk.

Toetsingskader

3. 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.

Formele bezwaren

4. Lunchroom Deli en andere betogen dat zij ten onrechte niet zijn geïnformeerd over en betrokken bij de vaststelling van het plan.

4.1. Er is voldaan aan de wettelijke vereisten ter zake van de kennisgeving van de terinzagelegging. In de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) noch in enig ander wettelijk voorschrift valt een bepaling aan te wijzen op grond waarvan het gemeentebestuur in een geval als hier aan de orde verplicht is eventuele belanghebbenden persoonlijk in kennis te stellen van de terinzagelegging van een ontwerp voor een bestemmingsplan.

Lunchroom Deli en andere hebben gebruik gemaakt van de mogelijkheid om zienswijzen tegen het ontwerpplan naar voren te brengen.

Het bieden van inspraak maakt geen deel uit van de in de Wro en het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) geregelde bestemmingsplanprocedure. Het betoog faalt.

5. Lunchroom Deli en andere voeren aan dat zij zijn misleid tijdens de voorbereiding van het plan, aangezien hun door betrokken ambtenaren is medegedeeld dat het bestemmingsplan onomkeerbaar was. Zij betogen dat deze ambtenaren hebben gehandeld in strijd met het fair play beginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het verbod op détournement de pouvoir.

5.1. Hiervoor is reeds overwogen dat aan de wettelijke vereisten van kennisgeving en terinzagelegging is voldaan. Ondanks het ontbreken van een verplichting tot persoonlijke kennisgeving van de terinzagelegging heeft de raad Lunchroom Deli en andere niettemin gewezen op de mogelijkheid om zienswijzen tegen het ontwerpplan naar voren te brengen. Lunchroom Deli en andere hebben van deze mogelijkheid gebruik gemaakt en tijdig een zienswijze tegen het ontwerpplan naar voren gebracht. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad bij de vaststelling van het plan heeft gehandeld in strijd met het fair play- of zorgvuldigheidsbeginsel of het verbod op détournement de pouvoir. Een eventuele onjuiste mededeling van ambtenaren, wat daarvan ook zij, leidt niet tot een ander oordeel, aangezien de bevoegdheid tot de vaststelling van het bestemmingsplan berust bij de raad en niet bij ambtenaren.

Het plan

6. Het plan bevat een actuele juridisch-planologische regeling voor het centrum van Bussum. Het plan is grotendeels consoliderend van aard en is gericht op het behoud van de huidige

ruimtelijke structuur. Wegens het streven om een vitaal dorpscentrum te realiseren voorziet het plan wel in een aanpassing van het horecastelsel.

Inhoudelijke bezwaren

Het beroep van [appellant sub 1]

7. [appellant sub 1] voert inhoudelijke bezwaren aan die zien op de herontwikkeling van het terrein Scapino/De Nieuwe Brink. Hij betoogt in dit verband onder meer dat een deugdelijke onderbouwing voor een uitbreiding van het winkelareaal ontbreekt en dat hieraan, gelet op de bestaande leegstand en huidige trends als internetwinkelen, geen behoefte bestaat.

7.1. De raad stelt zich op het standpunt dat met het plan de planologisch reeds toegestane detailhandel op het terrein Scapino/De Nieuwe Brink niet wordt verruimd.

7.2. Aan het terrein Scapino/De Nieuwe Brink is in het plan de bestemming "Gemengd" toegekend. Op dit perceel zijn twee bouwvlakken toegekend van ongeveer 880 m² onderscheidenlijk 35 m².

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, van de planregels zijn deze gronden onder meer bestemd voor detailhandel, ambachtelijke bedrijvigheid, horecabedrijven uit ten hoogste categorie 2 van de Staat van Horeca-activiteiten, dienstverlening en kantoren en maatschappelijke voorzieningen, alle uitsluitend op de begane grond, en wonen.

Voor het grootste bouwvlak geldt een maximale goothoogte van grotendeels 4 m. Voor een klein gedeelte aan de zijde van de Kerkstraat bedraagt de maximale goothoogte 7 m. Voor het kleinste bouwvlak geldt een maximale goothoogte van 3 m.

In het voorheen geldende plan "Bussum Centrum", vastgesteld op 11 februari 1999 en goedgekeurd op 4 mei 1999, was aan deze gronden de bestemming "Uit te werken Centrumgebied (UCI)" toegekend.

Ingevolge artikel 12, eerste lid, van de planvoorschriften waren binnen die bestemming detailhandelsbedrijven, detailhandelsachtige dienstverlenende bedrijven, wonen, kantoren, maatschappelijke instellingen en parkeervoorzieningen toegestaan.

Hoewel dit een uit te werken bestemming betrof, was volgens de raad geen uitwerkingsplan opgesteld.

7.3. Op het terrein bevindt zich thans een Scapino-vestiging en een parkeerterrein. De bestaande bebouwing bestaat uit één tot twee bouwlagen. De raad heeft onweersproken gesteld dat het plan de bestaande bebouwing als zodanig bestemt en niet voorziet in nieuwe grootschalige detailhandelsontwikkelingen op het terrein zoals bedoeld door [appellant sub 1]. Derhalve mist dit betoog feitelijke grondslag.

8. [appellant sub 1] betoogt voorts dat voor de voorziene ontwikkelingen op de gronden van het terrein Scapino/De Nieuwe Brink ten onrechte een postzegelplan wordt opgesteld. Hij voert aan dat deze ontwikkelingen in het voorliggende plan hadden moeten worden opgenomen en vreest dat met een postzegelplan geen integrale afweging van de ruimtelijke ontwikkelingen zal plaatsvinden. Ook mag volgens hem pas een postzegelplan worden opgesteld wanneer tussen het gemeentebestuur en een private partij een overeenkomst is gesloten, hetgeen ten tijde van de vaststelling van het plan niet het geval was.

8.1. De raad stelt dat hij ervoor heeft gekozen om grote, ingrijpende ontwikkelingen die voor het centrum zijn beoogd niet in het voorliggende plan te regelen. Voor deze ontwikkelingen

zullen aparte bestemmingsplannen worden opgesteld waaraan ook aparte, aanvullende onderzoeken ten grondslag zullen liggen. Het voorliggende plan is consoliderend van aard en gericht op het behoud van de bestaande ruimtelijke structuur.

8.2. Het standpunt van de raad om voor het plangebied een conserverend plan vast te stellen, is niet onredelijk te achten. Hierbij is tevens van belang dat de ontwikkelingsplannen voor het terrein Scapino/De Nieuwe Brink ten tijde van de vaststelling van het plan nog niet zodanig concreet waren dat de raad daarmee in dit plan rekening kon of had moeten houden. De raad heeft derhalve ook voor deze gronden daarom een conserverende planregeling opgenomen waarmee de bestaande rechten worden vastgelegd. Het voorliggende plan biedt daarmee geen kaders voor de ontwikkeling van dit terrein.

Wat van eventuele toekomstige ontwikkelingen op het terrein Scapino/De Nieuwe Brink ook zij, voor een bestemmingsplan dat ziet op een gebied met een geringe omvang, een zogeheten postzegelplan, gelden dezelfde wettelijke vereisten als voor een bestemmingsplan dat een groter gebied bevat. Voor de vrees van [appellant sub 1] dat geen integrale afweging zal plaatsvinden bestaat derhalve geen grond. In beide gevallen dient een bestemmingsplan gedragen te worden door een deugdelijke ruimtelijke onderbouwing, dienen de gevolgen van de voorziene ontwikkelingen te worden gezien in het licht van de bestaande situatie en dienen alle betrokken belangen te worden afgewogen.

Voor zover [appellant sub 1] betoogt dat de raad pas een postzegelplan mag opstellen nadat tussen het gemeentebestuur en een private partij een overeenkomst ten behoeve van de ontwikkeling van de desbetreffende gronden is gesloten, overweegt de Afdeling dat dit betoog geen betrekking heeft op het voorliggende bestemmingsplan. Het betoog faalt.

9. [appellant sub 1] betoogt voorts dat in het plan te weinig groen als zodanig is bestemd. Hij voert aan dat aan diverse groenelementen ten onrechte de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied" is toegekend, hetgeen geen recht doet aan de soms al lang bestaande situatie.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat hij vergroening van het centrum van belang acht en dat dit ook in het plan terugkomt door groenvoorzieningen binnen meer bestemmingen toe te staan. Deze bestemmingen bieden voldoende mogelijkheden voor het behoud en de realisatie van groenvoorzieningen die tot het structurele groen in het plangebied worden gerekend en deze groenvoorzieningen te versterken.

9.2. Ingevolge de planregels zijn (openbare) groenvoorzieningen binnen diverse bestemmingen toegelaten, waaronder "Gemengd", "Verkeer", "Verkeer-Railverkeer" en "Verkeer-Verblijfsgebied". Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestaande groen ten onrechte niet als zodanig is bestemd. Dat binnen de genoemde bestemmingen naast groenfuncties ook andere functies zijn toegestaan, leidt niet tot een ander oordeel. De Afdeling acht in dit kader van belang dat de raad te kennen heeft gegeven dat hij alleen aan privégroen de bestemming "Tuin" heeft toegekend, hetgeen niet onredelijk te achten is.

10. [appellant sub 1] heeft zich in zijn beroepschrift voor het overige beperkt tot het letterlijk herhalen van de inhoud van zijn zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze bezwaren uit de zienswijze. [appellant sub 1] heeft in zijn beroepschrift, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende bezwaren uit de zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Het betoog faalt.

11. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

Het beroep van Lunchroom Deli en andere

12. Lunchroom Deli en andere zijn alle horecaondernemers die zijn gevestigd in het plangebied. Zij richten zich tegen de verruiming van horeca-activiteiten, voor zover de horecacategorieën 1 en 2 binnen de bestemmingen "Centrum" en "Gemengd" algemeen worden toegestaan. Lunchroom Deli en andere betogen dat geen behoefte bestaat aan nieuwe horeca en voeren aan dat recent onderzoek naar de behoefte aan uitbreiding van de horecasector ontbreekt. De raad heeft zich derhalve bij de vaststelling van het plan gebaseerd op onjuiste en verouderde informatie. Lunchroom Deli en andere wijzen hierbij op de in bijlage 5 van het plan gevoegde "Inventarisatie Horecabedrijven", die volgens hen onvolledig en onjuist is. Lunchroom Deli en andere voeren voorts aan dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Bro.

12.1. De raad stelt zich op het standpunt dat een levendig en vitaal centrum wordt nagestreefd. Aangezien hij de aanwezigheid van voldoende horeca daarvoor van wezenlijk belang acht, heeft hij om deze reden besloten om de horecacategorieën 1 en 2 vrij toe te staan binnen het kernwinkelgebied en de aanloopstraten. In het plan wordt geen maximumstelstel meer gehanteerd, maar is de vestiging van nieuwe horeca in beginsel toegestaan, met dien verstande dat wel getoetst wordt aan het plan en aan het horecavestigingsbeleid, dat is neergelegd in de nota "Horecabeleid Bussum 2013-2018" (hierna: de horecanota), die is vastgesteld op 11 december 2012. In de planregels is een verwijzing naar dit beleid opgenomen. Bij de toetsing wordt onder meer beoordeeld of het toestaan van een nieuwe vestiging niet leidt tot overconcentratie of anderszins ontoelaatbaar is. Omdat hij verruiming van de horeca wenselijk acht voor de toekomstbestendigheid van het centrum van Bussum, heeft de raad bij de vaststelling van het plan het algemeen belang bij uitbreiding van de horeca laten prevaleren boven het individuele belang van de horecaexploitanten. Uit de horecanota volgt dat een uitbreiding van de horeca voorziet in een actuele regionale behoefte, aldus de raad.

12.2. Ingevolge artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder d, van de planregels zijn de gronden met de bestemming "Centrum" bestemd voor horecabedrijven uit ten hoogste categorie 2 van de Staat van Horeca-activiteiten, uitsluitend op de begane grond.

Ingevolge artikel 6, lid 6.1, aanhef en onder c, zijn de voor "Gemengd" aangewezen gronden bestemd voor horecabedrijven uit ten hoogste categorie 2 van de Staat van Horeca-activiteiten, uitsluitend op de begane grond.

Ingevolge bijlage 2 bij de planregels, de Staat van Horeca-activiteiten, is horecacategorie 1 centrumwinkelgebied ondersteunende horeca, geen hinder veroorzakend. Dit betreffen aan de detailhandel verwante bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds behoeven te zijn geopend en daardoor geen hinder voor omwonenden veroorzaken, te weten een automatiek, broodjeszaak, cafetaria, croissanterie, lunchroom, ijssalon, koffiebar/tearoom en een traiteur.

Ingevolge deze bijlage is horecacategorie 2 voor het centrumgebied neutrale horeca, nauwelijks hinder veroorzakend. Dit betreffen bedrijven die in beginsel alleen overdag en 's avonds behoeven te zijn geopend (vooral verstrekking van maaltijden) en daardoor nauwelijks hinder voor omwonenden veroorzaken, te weten een bistro en een restaurant.

12.3. Uit de stukken blijkt dat de gemeente Bussum sinds 2007 bezig is met een verbetering van de kwaliteit en de leefbaarheid van het centrum. Hiertoe zijn eerst de Gebiedsvisie (2012) en daarna het Centrumplan (2013) opgesteld, waarbij onder meer gebruik is gemaakt van

participatieronden, thematische werkgroepen en een klankbordgroep teneinde het toekomstige beleid voor het centrumgebied vorm te geven. Het bestemmingsplan vormt de uitwerking van deze beleidsdocumenten. De plantoelichting vermeldt dat de ambities uit de Gebiedsvisie en het Centrumplan wat horeca betreft een beleidswijziging vormen ten opzichte van het eerdere horecabeleid. Deze beleidswijziging, die is vervat in de in december 2012 vastgestelde horecanota, houdt in dat meer horecabestemmingen in categorie 1 en 2 in het centrum moeten worden toegevoegd, teneinde de attractiviteit en leefbaarheid van het kernwinkelgebied en de aanloopstraten te bevorderen. Deze uitgangspunten zijn overgenomen in het plan.

12.4. Over het door Lunchroom Deli en andere genoemde behoefteonderzoek uit 2007/2008 heeft de raad te kennen gegeven dat dit onderzoek ten grondslag lag aan de voorheen geldende beleidsnota "Horecabeleid 2009-2013". Het horecabeleid is echter inmiddels herzien, waardoor het genoemde behoefteonderzoek volgens de raad geen rol heeft gespeeld bij de vaststelling van het plan. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich bij de vaststelling van het plan heeft gebaseerd op verouderde gegevens.

Over de "Inventarisatie Horecabedrijven" heeft de raad te kennen gegeven dat dit een indicatieve lijst is die vooral bedoeld was ter inventarisatie van de zwaardere horeca en niet als uitputtend overzicht. De lijst is gedurende de procedure meermaals aangepast en geactualiseerd en heeft niet als grondslag gediend voor de afweging van de behoefte aan aanvullende horeca. In de nota zienswijzen staat met betrekking tot dit punt dat de lijst waar nodig zal worden aangevuld en geactualiseerd naar aanleiding van de door Lunchroom Deli en andere gemaakte opmerkingen. Gelet op het indicatieve karakter ziet de Afdeling in een mogelijk onjuiste weergave van de aanwezige horecagelegenheden derhalve geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich heeft gebaseerd op onjuiste of onvolledige informatie.

12.5. Over de behoefte heeft de raad ter zitting toegelicht dat de toegestane uitbreiding van horeca met name voortkomt uit het beleid om de attractiviteit en levendigheid van het centrum te verhogen. Dit beleid bleek bij de voorbereiding van het plan op een breed draagvlak te rekenen en is ingegeven vanuit het oogpunt van flexibiliteit en de wens om meer mogelijkheden te bieden voor een andere invulling van panden die thans in gebruik of bestemd zijn voor detailhandel. Met het loslaten van het maximumstelsel van horecabedrijven en het algemeen toestaan van de horecacategorieën 1 en 2 binnen het centrumgebied kan volgens de raad de aantrekkingskracht van de aanloopstraten verbeterd worden. De raad heeft zich daarbij op het standpunt gesteld dat horecacategorieën 1 en 2 zich wegens hun ruimtelijke uitstraling goed verdragen met de andere reeds aanwezige functies in het centrumgebied, hetgeen niet onredelijk te achten is. Het rapport 'Een acht voor Bussum-Centrum' van 10 december 2007, opgesteld door Ecorys Nederland B.V., dat een visie voor de ontwikkelingsmogelijkheden voor Bussum bevat, vermeldt dat relatief weinig horeca in Bussum aanwezig is en dat er kansen liggen in het toevoegen van (dag)horeca, bijvoorbeeld in de vorm van restaurants, lunchrooms, café's en terrassen.

Gelet op het voorgaande heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat een uitbreiding van horeca voorziet in een behoefte, die door deskundigen bevestigd wordt. De raad heeft daarbij in redelijkheid geen groter gewicht hoeven toekennen aan het belang van Lunchroom Deli en andere bij behoud van het maximumstelsel voor horecabedrijven. Uit de uitspraak van 18 september 2013 in zaak nr. [201208105/1/R2](#) vloeit verder voort dat de Wro er niet toe strekt om bedrijven tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hun verzorgingsgebied te beschermen. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging in beginsel geen in aanmerking te nemen belang, tenzij

zich een duurzame ontvricting van het voorzieningenniveau zal voordoen die niet door dwingende redenen wordt gerechtvaardigd. Daarvan is in onderhavige situatie geen sprake, nu horeca in de categorieën 1 en 2 niet tot de eerste levensbehoeften gerekend wordt. Het betoog faalt.

12.6. Het betoog van Lunchroom Deli en andere dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, omdat is voorzien in een functiewijziging binnen de bestaande bebouwing, kan niet slagen. In deze situatie is geen sprake van een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in het Bro, aangezien de bebouwing reeds aanwezig is en er geen nieuw beslag op de ruimte plaatsvindt. Van belang daarbij is dat het plan naar het oordeel van de Afdeling slechts is gericht op een verruiming van de gebruiksmogelijkheden. De plantoelichting behoefde derhalve voor de plandelen met de bestemming "Centrum" en "Gemengd" niet te voldoen aan de voorwaarden in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Het betoog faalt.

12.7. Gelet op het voorgaande heeft de raad in redelijkheid kunnen besluiten om de horecacategorieën 1 en 2 binnen de bestemmingen "Centrum" en "Gemengd" algemeen toe te staan.

13. Lunchroom Deli en andere betogen dat in de plantoelichting ten onrechte staat dat het plan een vertaling is van het beleid uit de nota "Horecabeleid Bussum 2009-2013", waarin horeca in de categorieën 1 en 2 algemeen toelaatbaar werd geacht. Zij voeren aan dat het algemeen toelaatbaar achten niet hetzelfde is als het algemeen toestaan en dat het genoemde beleid zag op een zeer specifieke groep ondernemers, zodat het algemeen overnemen van dit bijzondere beleid onjuist is.

13.1. Over het betoog van Lunchroom Deli en andere dat het beleid dat ondergeschikte horeca 'algemeen toelaatbaar' wordt geacht in het plan ten onrechte is vertaald naar 'algemeen toegestaan', overweegt de Afdeling als volgt. Zowel in de horecanota voor 2009-2013 als in de thans geldende horecanota voor de periode 2013-2018 staat dat ondergeschikte horeca-activiteiten binnen winkels, zoals coffeecorners, zijn toegestaan, mits aan de in de horecanota genoemde voorwaarden wordt voldaan. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling niet in waarom het plan, voor zover dat ondergeschikte horeca overal in het centrumgebied toestaat, een onjuiste vertaling van dit beleid zou zijn. Het betoog faalt.

14. Lunchroom Deli en andere betogen voorts dat zij schade zullen ondervinden als gevolg van het plan en dat hun niet bekend is of een planschaderisicoanalyse is opgesteld. Zonder een dergelijke analyse heeft de raad dit aspect volgens hen niet voldoende in de afweging kunnen betrekken. Zij voeren in dit verband tevens aan dat zij er vanuit konden gaan dat zij geen planschade zouden lijden, omdat het aantal horecaondernemingen in het voorheen geldende plan gemaximeerd was op negen.

14.1. De raad stelt zich op het standpunt dat Lunchroom Deli en andere niet aannemelijk hebben gemaakt dat het plan niet uitvoerbaar is binnen de planperiode.

14.2. Hetgeen Lunchroom Deli en andere hebben aangevoerd biedt geen grond voor de verwachting dat de mogelijke nadelige invloed van het plan voor hen zodanig is dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan. Gezien de conserverende aard van het plan heeft de raad in redelijkheid geen aanleiding hoeven zien voor het opstellen van een planschaderisicoanalyse. Voor een eventuele vergoeding van planschade bestaat een aparte procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Voor zover Lunchroom Deli en andere betogen dat het aantal horecaondernemingen in het voorheen geldende plan gemaximeerd was op negen en planschade hierdoor niet te verwachten was, overweegt de Afdeling 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. Het betoog faalt.

15. Lunchroom Deli en andere hebben zich in hun beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van hun zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op de bezwaren uit deze zienswijze. Lunchroom Deli en andere hebben in hun beroepschrift, noch ter zitting, redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende bezwaren uit hun zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn. Het betoog faalt.

16. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

17. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen van [appellante sub 3] en [appellanten] niet-ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] en Lunchroom Deli en andere ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. D.J.C. van den Broek en mr. F.D. van Heijningen, leden, in tegenwoordigheid van mr. B.C. Bošnjaković, griffier.

w.g. Helder w.g. Bošnjaković
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 10 december 2014

410-667.