

ECLI:NL:RVS:2015:729

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	05-03-2015
Datum publicatie	11-03-2015
Zaaknummer	201401956/1/R4
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 15 januari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Leek - expositiegebouw Roomsterweg" gewijzigd vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Milieurecht Totaal 2015/6004 ABkort 2015/145 Module Horeca 2015/2597

Uitspraak

201401956/1/R4.

Datum uitspraak: 5 maart 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], wonend te Leek,
appellante,

en

de raad van de gemeente Leek,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 15 januari 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Leek - expositiegebouw Roomsterweg" gewijzigd vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De raad heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 27 februari 2015, waar [appellante], bijgestaan door mr. H. Martens, werkzaam bij SUR, en de raad, vertegenwoordigd door mr. M. van der Werff, 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 biedt het juridisch-planologische kader voor een expositieruimte op het perceel [locatie 1] te Leek. [appellante] woont op het naastgelegen perceel [locatie 2] en kan zich niet met het plan verenigen.

3. [appellante] stelt dat door het toekennen van de bestemming "Gemengd" aan het gehele plangebied niet uitsluitend in gebouwen, maar ook in de open lucht culturele activiteiten kunnen plaatsvinden, waaronder het ten gehore brengen van muziek. [appellante] vreest geluidhinder te zullen ondervinden van deze activiteiten in de open lucht.

3.1. De raad stelt dat de culturele activiteiten uitsluitend in gebouwen mogen plaatsvinden en stelt onder verwijzing naar de VNG-brochure "Bedrijven en milieuzonering" uit 2009 (hierna: VNG-brochure) dat van de toegestane activiteiten geen geluidoverlast te verwachten valt.

3.2. Aan het perceel [locatie 1] is de bestemming "Gemengd" toegekend. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, van de planregels zijn de voor "Gemengd" aangewezen gronden bestemd voor:

a. gebouwen ten behoeve van:

1. het wonen, al dan niet in combinatie met ruimte voor met het wonen verenigbare functies;

2. culturele doeleinden, al dan niet in combinatie met ondergeschikte detailhandel en ondergeschikte horeca;

b. aan- en uitbouwen en bijgebouwen;

met daaraan ondergeschikt:

c. zalenverhuur zonder regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-/dansevenementen

().

Ingevolge artikel 1, lid 1.20, wordt onder "culturele doeleinden" verstaan: een atelier, een galerie, een creativiteitscentrum, een museum, een educatiecentrum en/of een naar de aard daarmee gelijk te stellen voorziening.

3.3. In paragraaf 4.3 van de plantoelichting is uiteengezet dat de ontwikkeling die het plan mogelijk maakt, is te vergelijken met een museum of atelier, welke activiteit in de VNG-brochure is aangemerkt als een activiteit in milieucategorie 1 met een daarbij behorende richtafstand van 10 meter. Verder staat in de plantoelichting dat geen buiten hoorbare muziek ten gehore zal worden gebracht.

3.4. Gezien artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, gelezen in samenhang met artikel 1, lid 1.20, van de planregels stelt de Afdeling vast dat het plan geen culturele activiteiten mogelijk maakt in de open lucht, maar uitsluitend in de toegestane gebouwen. [appellante] heeft geen concrete bezwaren naar voren gebracht tegen deze bestemming.

4. Het beroep van [appellante] is verder gericht tegen artikel 3, lid 3.1, onder c, van de planregels, dat ondergeschikte zalenverhuur zonder regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-

/dansevenementen mogelijk maakt. Volgens [appellante] is deze planregel rechtsonzeker, omdat niet duidelijk is wanneer sprake is van ondergeschiktheid en wat wordt verstaan onder regulier gebruik.

4.1. Volgens de raad is duidelijk dat het plan geen muziek- en dansevenementen en feesten mogelijk maakt, omdat dit geen culturele activiteiten zijn, maar reguliere horeca-activiteiten. Wanneer zalen worden verhuurd, mogen deze volgens de raad uitsluitend voor culturele doeleinden worden gebruikt, bijvoorbeeld voor workshops of cursussen.

4.2. Vast staat dat de raad heeft beoogd geen feesten en muziek- en dansevenementen mogelijk te maken, maar uitsluitend ondergeschikte zalenverhuur voor culturele doeleinden. Uit artikel 3, lid 3.1, van de planregels volgt gelet op de opbouw en nummering van dit artikellid naar het oordeel van de Afdeling echter niet dat alleen ondergeschikte zalenverhuur voor culturele doeleinden mogelijk is. Daarnaast is niet duidelijk wat moet worden verstaan onder de zinsnede "zonder regulier gebruik ten behoeve van feesten en muziek-/dansevenementen". In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, van de planregels in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel is vastgesteld. Het betoog slaagt.

5. Het beroep van [appellante] richt zich verder tegen artikel 7, aanhef en onder d, van de planregels, dat het mogelijk maakt om met een omgevingsvergunning af te wijken van de bestemmingsregels ten behoeve van het tijdelijk gebruik van gronden voor een evenement van terugkerende aard. [appellante] voert aan dat ten onrechte niet is onderzocht of dit passend is in de omgeving, in verband met geluidbelasting en parkeeroverlast. Zij voert aan dat bij het opnemen van de afwijkingsbevoegdheid moet zijn afgewogen of de situatie die kan ontstaan een aanvaardbaar woon- en leefklimaat oplevert en of de afwijkingsbevoegdheid uitvoerbaar is. [appellante] brengt daarnaast naar voren dat slechts het aantal evenementen en de duur ervan is geregeld, maar dat ten onrechte geen beperkingen zijn gesteld aan het maximaal aantal bezoekers en het soort evenementen. Volgens [appellante] zijn de gestelde maxima te hoog.

5.1. De raad stelt dat in artikel 7, aanhef en onder d, van de planregels een duidelijk kader is gesteld voor de toetsing van eventuele aanvragen om omgevingsvergunning. Een onderzoek naar de haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een evenement kan volgens de raad eerst plaatsvinden nadat een aanvraag is ingediend en niet reeds bij de voorbereiding van het plan, omdat nog niet bekend is om welke activiteiten het kan gaan. De raad stelt zich daarnaast op het standpunt dat artikel 7, aanhef en onder d, van de planregels voldoende restricties bevat voor het houden van evenementen.

5.2. Ingevolge artikel 7 van de planregels kan, mits geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan het straat- en bebouwingsbeeld, de woonsituatie, de verkeersveiligheid en de gebruiksmogelijkheden van de aangrenzende gronden, met een omgevingsvergunning worden afgeweken van:

()

d. de bestemmingsregels ten behoeve van het tijdelijk gebruik van gronden voor een evenement van terugkerende aard, mits:

1. er sprake is van een evenement in de vorm van een voor publiek bestemde uitvoering/verrichting van vermaak, op het gebied van sport, muziek, of op sociaal-cultureel vlak;
2. het aantal dagen waarop een evenement wordt gehouden niet meer dan 50 bedraagt;
3. het evenement maximaal 10 (aaneengesloten) dagen duurt en ieder evenement maximaal 2 keer per jaar zal plaatsvinden;
4. het evenement voldoet aan de uitgangspunten van het Gemeentelijk Evenementenbeleid;

5. er zorg wordt gedragen voor voldoende parkeergelegenheid op het terrein en/of in de directe nabijheid van het terrein;

6. de aan te brengen voorzieningen tijdelijk van aard zijn, hetgeen betekent dat het houden van een evenement niet mag leiden tot onomkeerbare voorzieningen/ingrepen;

7. er geen onevenredige aantasting van de binnen het gebied aanwezige waarden zal plaatsvinden.

5.3. De afwijkingsbevoegdheid voor het toestaan van het tijdelijk gebruik van gronden voor een evenement van terugkerende aard kan worden toegepast indien aan de in artikel 7, aanhef en onder d, van de planregels genoemde voorwaarden is voldaan. Onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 27 februari 2013 in zaak nr. 201210134/1/R2 overweegt de Afdeling dat met het opnemen van een afwijkingsbevoegdheid het tijdelijk gebruik van gronden voor een evenement van terugkerende aard in beginsel planologisch aanvaardbaar moet worden geacht. Dit brengt met zich dat de raad reeds bij de vaststelling van het plan moet hebben afgewogen of de situatie die kan ontstaan door de toepassing van deze bevoegdheid planologisch aanvaardbaar is. De raad heeft nagelaten in het kader van het voorliggende plan te onderzoeken wat de gevolgen zijn voor de geluidbelasting op de gevels van woningen vanwege een terugkerend evenement zoals op grond van de afwijkingsbevoegdheid kan worden toegestaan. Evenmin is onderzocht wat de gevolgen van zon terugkerend evenement voor de parkeersituatie in de omgeving zijn. De raad stelt ten onrechte dat ermee kan worden volstaan deze gevolgen bij de toetsing van een aanvraag voor het verlenen van een omgevingsvergunning in kaart te brengen. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het plan in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is vastgesteld, voor zover dit artikel 7, aanhef en onder d, van de planregels betreft. Het betoog slaagt. Gelet hierop wordt niet toe gekomen aan bespreking van hetgeen [appellante] voor het overige heeft aangevoerd over de afwijkingsbevoegdheid.

6. [appellante] betoogt voorts dat de exploitatiemogelijkheden van een expositieruimte onvoldoende zijn onderzocht.

6.1. De raad stelt zich onder verwijzing naar de plantoelichting, de reactie op de zienswijze en een verkoopovereenkomst van 21 december 2011 op het standpunt dat het plan financieel uitvoerbaar is. Volgens de raad komt de exploitatie van het gebouw als expositieruimte voor rekening en risico van de initiatiefnemer.

6.2. In paragraaf 6.2.1 van de plantoelichting is uiteengezet dat de ontwikkeling een particulier initiatief is en dat de kosten voor uitvoering van het plan worden gedragen door de initiatiefnemer. Het is in eerste instantie aan de initiatiefnemer om te beoordelen of en hoe hij het plan kan uitvoeren en of de exploitatie van een expositieruimte voor hem rendabel is. De raad heeft niet hoeven treden in de door de initiatiefnemer gemaakte bedrijfseconomische afweging. De Afdeling overweegt voorts dat het plan behalve het gebruik van de gebouwen voor culturele doeleinden, ook het gebruik van de gebouwen voor wonen, al dan niet in combinatie met ruimte voor met het wonen verenigbare functies, mogelijk maakt. In hetgeen is aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich onder deze omstandigheden niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat op voorhand moet worden ingezien dat het plan niet uitvoerbaar is binnen de planperiode. Het betoog faalt.

7. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd ziet de Afdeling gelet op hetgeen onder 4.2 en 5.3 is overwogen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover dat ziet op de vaststelling van artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, en artikel 7, aanhef en onder d, van de planregels, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht dan wel het rechtszekerheidsbeginsel. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

8. 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 het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel 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.

9. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Leek van 15 januari 2014 waarbij het bestemmingsplan "Leek - expositiegebouw Roomsterweg" gewijzigd is vastgesteld, voor zover het betreft de vaststelling van artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder c, en artikel 7, aanhef en onder d, van de planregels;

III. draagt de raad van de gemeente Leek op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II, wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Leek tot vergoeding van de bij [appellante] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.036,44 (zegge: duizendzesendertig euro en vierenveertig cent), waarvan een bedrag van 980,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Leek aan [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 122,00 (zegge: honderdtweëntwintig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. M.A.A. Mondt-Schouten en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van drs. M.H. Kuggeleijn-Jansen, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Kuggeleijn-Jansen

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 maart 2015

545-780.