

# Reactienota Zienswijzen

Ontwerp Wijzigingsplan  
“Binnenstad, wijziging horecaquota  
Brink en Grote Kerkhof” en  
Ontwerp Wijzigingsplan  
“Binnenstad, herziening Kop van de  
Brink, wijziging horecaquota”.

Gemeente Deventer  
Mei 2018

## INHOUDSOPGAVE

1	<b>INLEIDING</b> .....	4
	ZIENSWIJZEN .....	4
	LEESWIJZER .....	4
2	<b>ZIENSWIJZEN ONTWERP WIJZIGINGSPLAN “BINNENSTAD, WIJZIGING HORECAQUOTA BRINK EN GROTE KERKHOF”</b> .....	5
	INGEDIENDE ZIENSWIJZEN.....	5

# 1 INLEIDING

## Zienswijzen

Het College van burgemeester en wethouders heeft op 3 april 2018 besloten het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, wijziging horecaquota Brink en Grote Kerkhof” ter inzage te leggen, alsmede het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, herziening Kop van de Brink, wijziging horecaquota”. Deze stukken hebben van donderdag 12 april 2018 tot en met woensdag 23 mei 2018 ter inzage gelegen, conform artikel 3.8 en artikel 6.14 van de Wet ruimtelijke ordening en afdeling 3.4. van de Algemene wet Bestuursrecht. Tegen de ontwerp wijzigingsplannen zijn zienswijzen ingediend.

Deze reactienota bevat de samenvatting en beantwoording van de zienswijzen ten aanzien van beide ontwerp wijzigingsplannen; het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, wijziging horecaquota Brink en Grote Kerkhof” en het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, herziening Kop van de Brink, wijziging horecaquota”.

Naar aanleiding van de zienswijzen zijn in de wijzigingsplannen geen aanpassingen aangebracht.

## Leeswijzer

Deze reactienota betreft de zienswijzen op het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, wijziging horecaquota Brink en Grote Kerkhof” én het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, herziening Kop van de Brink, wijziging horecaquota” en de beantwoording hiervan.

## 2 Zienswijzen ontwerp wijzigingsplannen

### Ingediende zienswijzen

Het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, wijziging horecaquota Brink en Grote Kerkhof” en het ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, herziening Kop van de Brink, wijziging horecaquota” hebben ter inzage gelegen van 12 april 2018 tot en met 23 mei 2018. Binnen deze termijn zijn zienswijzen binnen gekomen. De zienswijzen zijn tijdig ingediend. Gelet op de gelijke strekking van de ontwerp wijzigingsplannen zijn de zienswijzen, ongeacht of ze zijn gericht op het ene of het andere ontwerp wijzigingsplan, opgevat als zienswijze op beide ontwerp wijzigingsplannen.

#### Samenvatting zienswijze 1:

1. Reclamant stelt dat bij vaststelling van het horecabeleid 2016-2020 is bepaald dat het loslaten van de horecaquota gebeurt in 2018 met de pilot ‘Omgevingsplan’. Nu is een andere procedure gekozen, wat volgens reclamant strijdig is met het beleid en de daarbij vastgestelde zienswijzennota;
2. Reclamant stelt dat in het Horecabeleid enkel het centrale deel van de Brink is aangewezen als concentratiegebied. Elders is sprake van ofwel ontwikkelingsgebied of consolidatiegebied, dus ook de Kop van de Brink is geen concentratiegebied en dus is er geen reden de horecaquota hier los te laten;
3. In het horecabeleid is volgens Reclamant vermeld: “geen ongelimiteerde groei van de horeca...”. Voor de Brink gaat het om groei van 35 naar 48 eenheden en in het gebied “Grote Kerkhof” om groei van 7 naar 21 eenheden en voor de Kop van de Brink om groei van 16 naar 32, wat hiermee niet in overeenstemming is;
4. Conform het horecabeleid zou het zuidelijk deel van de Brink ook niet langer begrensd worden in aantal horeca-eenheden, maar niet duidelijk is waarom dat nu niet is meegenomen;
5. Reclamant stelt dat het horecabeleid voor de Kop van de Brink beschrijft dat dit een schakelfunctie heeft met representativiteit en diversiteit als belangrijk kenmerk. Gevreesd wordt met dit wijzigingsplan voor verdringing, eenvormigheid en leegstand wat hiermee niet in overeenstemming is;
6. De aanleiding voor het loslaten van horecaquota ontbreekt. Er staan al horecapanden leeg. Er is geen inzicht in de vraag. Reclamant meent dat de wens naar meer horeca zo geen blijk geeft van een goede ruimtelijke ordening;
7. Voorwaarde voor toepassen wijzigingsbevoegdheid is dat geen afbreuk wordt gedaan aan de gebruiksmogelijkheden voor de aangrenzende gronden en bouwwerken. Reclamant meent dat dit wel het geval is, want door de toename van horecabedrijven is het eigen kantoorpand slecht verhuurbaar gebleken;
8. Verzocht wordt om mondelinge toelichting;
9. In verlengde van punt 2 merkt Reclamant op dat het aanwijzen van het centrale deel van de Brink als concentratiegebied niet leidt tot het niet rekening hoeven houden met andere gebruiksfuncties;
10. Het loslaten van horecaquota leidt hier mogelijk tot verdringing, terwijl functiemenging leidt tot een prettig leef- en verblijfsklimaat en leegstand voorkomt;
11. De pleinwand van de Brink heeft naar opvatting van Reclamant sterke relatie met het achterliggend woongebied en wordt met dit besluit aangetast.

#### Beantwoording:

1. *Bij vaststelling van het horecabeleid 2016-2020 is inderdaad vermeld dat het loslaten van horecaquota tussen 1 januari 2018 en 1 januari 2019 gebeurt met de pilot ‘Omgevingsplan’. Dit om geen afzonderlijke procedure te hoeven doorlopen. De invoering van de Omgevingswet, een grondige wijziging en integratie van meerdere wetten, waarvoor het Rijk bevoegd gezag is, is een proces dat meerdere jaren tijd vergt en tijdens dit traject ontstaan gaandeweg nieuwe inzichten, waardoor acties worden bijgesteld om tot optimaal resultaat te komen. Het gevolg hiervan is, dat de gemeente Deventer in 2018 nog niet in staat is een Omgevingsplan vast te stellen. Vooruitlopend hierop werkt de gemeente Deventer aan een bestemmingsplan verbrede reikwijdte, maar de vaststelling hiervan in 2018 is evenmin*

Reactienota zienswijzen ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, wijziging horecaquota Brink en Grote Kerkhof” en ontwerp wijzigingsplan “Binnenstad, herziening Kop van de Brink, wijziging horecaquota”.

gegarandeerd. Derhalve is een andere ruimtelijke procedure nodig om alsnog in 2018, of uiterlijk 1 januari 2019, te komen tot het loslaten van horecaquota in delen van de binnenstad, zoals is toegezegd in het Horecabeleid 2016-2020. Het vigerende bestemmingsplan "Binnenstad", vastgesteld op 19 december 2012, bevat een wijzigingsbevoegdheid. Bij vaststelling van het vigerende bestemmingsplan heeft de Raad reeds ingestemd in te stemmen met het opnemen van een wijzigingsbevoegdheid in het plan om de quota te veranderen, met de daarbij (in de regels van het bestemmingsplan) vermelde voorwaarden. Daarmee is sprake van een wettelijke bevoegdheid van het College van burgemeester en wethouders om dit vast te stellen. Dat het loslaten van de horecaquota nu eerder gebeurt dan eind 2019 heeft te maken met diverse verzoeken vanuit de samenleving.

2. De aanwijzing van gebieden als consolidatie-, concentratie- en ontwikkelingssector is geen onderdeel van het huidige Horecabeleid 2016-2020, maar van het vorige horecabeleid. Nu is gekozen voor een systematiek met profielschetsen voor horecagebieden. In Bijlage 1 van het huidige Horecabeleid 2016-2020 is bijvoorbeeld met een kaart en in woord onderscheid gemaakt in deelgebieden. Op pagina 33 is vermeld dat niet langer de maximale aantallensystematiek uit het vorige beleid geldt.
3. Weliswaar worden er meer horecagelegenheden toegestaan aan de Brink, het Grote Kerkhof en aan de Kop van de Brink, in grote delen van de binnenstad (en ook daarbuiten) blijven de huidige beperkingen van kracht. Zoals in het horecabeleid is beschreven, is er behoefte aan nieuwe horecaconcepten. Deze zullen naar verwachting een grotere oppervlakte nodig hebben. In het Horecabeleid 2016-2020 is ook vermeld dat bewust is gekozen om de quota in deze deelgebieden pas in 2018 los te laten. Nadrukkelijk is gekozen voor maatwerk en gematigde groei, zoals in 4.2 is beschreven om reden van: hoge trendgevoeligheid van de consument qua concept en locatie, het loslaten van strakke functiescheiding, de transitiefase waarbij vraag van de consument bepalend is, de snelheid van veranderingen, het doorontwikkelen van Internet en de invloed op horeca, geen eenduidigheid en continuïteit in gedragingen van doelgroepen en de onvoorspelbaarheid van economische ontwikkeling.
4. In 4.5 van het Horecabeleid 2016-2020 staat inderdaad ook het zuidelijk deel van de Brink vermeld. In de bijlage is in kaart en woord een nadere verdeling gemaakt. Het zuidelijk gedeelte is beschreven als "overgang naar Zandpoort, Overstraten en woongebied". Hier is maximaal categorie 2a toegestaan. Voor het zuidelijk gedeelte van de Brink is vermeld "Dit gedeelte fungeert als belangrijke schakel tussen de Overstraten en met de toekomstige ontwikkelingen rondom het Sluiskwartier en de IJsselkade. In het gebied zijn behalve horeca ook andere functies gevestigd. Behoud van functiemenging staat in dit deel centraal. (Het gebied vanaf de huidige locatie van de bibliotheek richting de Polstraat is van belang als overgangsgedebied naar een woonbuurt en maakt daarom geen onderdeel uit van het horecagebied de Brink)". Met het oog op het gematigd kunnen groeien, is er gelet op de huidige stand van zaken, op het moment van het in ontwerp ter inzage leggen van dit wijzigingsplan nog geen sterke behoefte gebleken op basis waarvan het loslaten van horecaquota in dit deel in 2018 moet plaatsvinden. Indien hier in de toekomst behoefte aan is, zal dan worden beschouwd of dit wordt geëffectueerd en zo ja, op welke wijze.
5. Van leegstand zou sprake kunnen zijn ingeval van overaanbod. Het loslaten van horecaquota doet er niet aan af dat hier nog steeds alle vigerende functies toegestaan blijven. Een invulling met detailhandel blijft bijvoorbeeld onverminderd mogelijk. Waar het gaat om eenvormigheid, daar hebben ondernemers met name een eigen verantwoordelijkheid om te zorgen voor voldoende onderscheidingsvermogen en aantrekkelijkheid. Het bestemmingsplan kan bepaalde categorieën en aantallen horeca toestaan, maar geen onderscheidingsvermogen afdwingen.
6. De aanleiding is weergegeven in het horecabeleid. In 1.1.1. van het Horecabeleid is reeds vermeld dat de behoefte aan nieuwe concepten wordt beperkt door het planologisch kader. In 3.1 is vermeld dat de historische panden in de binnenstad beperkt ruimte bieden, wat haaks staat op de trend van schaalvergroting. Voorts was ten tijde van het opstellen van het Horecabeleid al sprake van een beleid in transitie. Het doel is het versterken van de bestaande horecagebieden met als uitgangspunt gematigde groei. De marktanalyse, ervaringen met het voorgaande beleid, gesprekken over de toekomst van horeca en een bezoek aan gemeente Eindhoven hebben geleid tot het nieuwe beleid. Daarnaast was het een belangrijk doel om deregulering te bewerkstelligen (minder regels). Door het faseren van de acties in de tijd, waaronder het loslaten van horecaquota in enkele deelgebieden, wordt bewerkstelligd dat situaties van overaanbod (en verdringing) zo veel mogelijk worden voorkomen.

*Ook in de praktijk blijkt er behoefte om horeca toe te voegen die nu niet kan worden gehonoreerd vanwege het maximumstelsel. Bestaande leegstand komt vaak voort uit pand specifieke kenmerken, waarvoor een zo breed mogelijke bestemming de meeste kansen geeft op invulling.*

- 7. De aanwezigheid van horeca direct naast kantoren en wonen is over het algemeen niet ongebruikelijk en bestaat ook in de Deventer binnenstad al jaren. Op grond van het geldende bestemmingsplan is in principe naast uw pand reeds horeca toegestaan. Behalve horeca blijven in de toekomst ook nog steeds andere functies toegestaan. Dit betekent niet per definitie dat in de praktijk alle panden een horecafunctie zullen bevatten. Bovendien is niet aangetoond dat de verhuurbaarheid van uw pand uitsluitend het gevolg is van de (potentiële) aanwezigheid van horeca in de omgeving. In het algemeen spelen in dergelijke situaties vele factoren zoals bereikbaarheid, prijs, uitstraling, staat van onderhoud, huurvoorwaarden, etc. een (vaak grotere) rol.*
- 8. Reclamant is uitgenodigd om zijn zienswijze toe te lichten.*
- 9. Bij vaststelling van het vigerende bestemmingsplan "Binnenstad" heeft de raad reeds ingestemd met het kunnen wijzigen van de horecaquota, onder de voorwaarden die in de bestemmingsplanregels zijn vermeld. De planwijziging heeft enkel betrekking op de aantallen genoemd in bijlage 4 van de regels van het bestemmingsplan. De planwijziging laat alle andere regels ongemoeid. Dit betekent dat nog steeds andere functies dan horeca zijn toegestaan. In de binnenstad van Deventer is sprake van een 'gemengd gebied'. Volgens de systematiek van de VNG die is beschreven in de bundel "Bedrijven en milieuzonering" (2009) kunnen in dergelijke gebieden lichte vormen van niet-woonfuncties direct naast elkaar voorkomen, zonder aanvullende milieuonderzoeken naar geluid, geur, stof en externe veiligheid. Uiteraard is per vestiging nodig dat er sprake is van voldoende geluidwering en voldaan wordt aan eisen die zijn vastgelegd in andere wet- en regelgeving, wat overigens ook in het Horecabeleid 2016-2020 wordt bevestigd op pagina 20. Dat is echter geen zaak van het bestemmingsplan. Onderhavig plan belemmert andere gebruiksfuncties niet.*
- 10. Het bestemmingsplan verzet zich ook na wijziging niet tegen functiemenging. Het invullen van eventuele leegstaande panden met horeca zal naar verwachting sneller mogelijk zijn. De gemeente stelt zich faciliterend op. De concrete invulling wordt mede door de marktwerking bepaald en kan net zo goed een gemengd karakter behouden.*
- 11. Als het gaat om de gevelbeelden aan de Brink, zal de PAR (planadviesraad, de vml. Welstandscie.) erop toezien dat binnen de kaders van het bestemmingsplan wordt gekomen tot (ver)bouwplannen met voldoende ruimtelijke, architectonische en monumentale kwaliteit. In functioneel opzicht is er op de verdieping van de gebouwen een voortzetting van het wonen dat ook in aangrenzende straten voorkomt. De bescherming van het woonmilieu blijft gewaarborgd, doordat ook toetsing aan andere bestaande wet- en regelgeving, zoals op het gebied van milieu, verkeer, geluid, veiligheid, Drank- en Horecawet, wet Bibob, moet worden voldaan.*

#### Zienswijze 2

- 1. Het perceel Brink 93 en Spijkerboorsteeg 24 grenzen aan de achterzijden met elkaar en staan met elkaar in verbinding. Gelet op de beoogde gewenste exploitatie van beide panden als één horeca-inrichting, verzoekt reclamant om het perceel Spijkerboorsteeg 24 bij het plangebied te betrekken, zodat hier horeca planologisch mogelijk wordt.*

#### Reactie

- 1. Zodra het wijzigingsplan in werking treedt, vormt het maximumstelsel geen belemmering meer voor het aantal horeca-eenheden aan de Brink. Indien het gaat om samenvoeging tot één pand, kan onder voorwaarden aan het initiatief worden meegewerkt. Daarbij zal echter een andere ruimtelijke procedure moeten worden doorlopen, aangezien het vigerende bestemmingsplan nu geen horeca toelaat aan de Spijkerboorsteeg 24 en onderhavige wijzigingsplannen dat niet kunnen wijzigen.*

#### Zienswijze 3.

- 1. Reclamant verzoekt het gemeentebestuur af te zien van de wijzigingsbevoegdheid. Het is namelijk een besluit dat eens vergeven, niet eenvoudig teruggedraaid kan worden.*
- 2. Reclamant meent dat vooral rekening is gehouden met horeca-ondernemers, maar niet met bewoners.*
- 3. Meer horeca leidt naar opvatting van Reclamant tot meer overlast. Handhaving vindt in de praktijk helaas pas plaats als die overlast heeft plaatsgevonden.*

Reactienota zienswijzen ontwerp wijzigingsplan "Binnenstad, wijziging horecaquota Brink en Grote Kerkhof" en ontwerp wijzigingsplan "Binnenstad, herziening Kop van de Brink, wijziging horecaquota".

4. Behalve horeca-intensivering is er naar de mening van Reclamant ook sprake van een vergroting van de horeca-gebieden met gevolgen van dien.
5. Reclamant is van mening dat er te veel en te grote terrassen zijn op de Brink. Gevreesd wordt voor meer van het zelfde, wat ten koste gaat van het unieke karakter en de kwaliteit van de Brink.

Reactie:

1. *Bij het vaststellen van het Horecabeleid 2016-2020 is vermeld dat tussen 1 januari 2018 en 1 januari 2019 de horecaquota voor de Brink worden losgelaten. Voorts is ter voorbereiding op het besluit gesproken met meerdere belangengroeperingen waaronder het Binnenstadmanagement en de Horeca Adviesraad. Sprake is van een actuele behoefte. Het besluit leidt niet tot minder woonruimte De Brink heeft reeds een functie als evenemententerrein en bevat reeds horeca. Gelet op de positie van dit plein binnen de stad en de milieuzonering op basis van de VNG-richtlijn "Bedrijven en milieuzonering" (2009) kunnen wonen en horeca, kantoren en detailhandel naast elkaar bestaan zonder elkaar te belemmeren. In uw zienswijze is geen aanleiding gevonden waarom daar nu wel sprake van zou zijn.*
2. *De horeca is één van de pijlers onder ons vestigingsklimaat. De horeca voorziet in de behoefte van onze bewoners, onze ondernemers, onze werknemers en onze gasten. Waarbij het onderscheidend vermogen op zowel het niveau van de regio, de gemeente, de stad, het dorp en zelfs het plein of de straat steeds belangrijker wordt. Dit vraagt om een aanpak zoals in het horecabeleid is aangegeven. Waarbij ervoor is gekozen om de horecagebieden centraal te stellen en ruimte te geven, en daarbuiten meer terughoudend te zijn. Het Horecabeleid is in gesprek met alle belanghebbenden tot stand gekomen is een resultante van de weging van die belangen. Het ontwerp-wijziging heeft 6 weken ter inzage gelegen. Iedereen kan een zienswijze indienen. Het toelaten van meer horeca-eenheden gaat niet ten koste van de woonfunctie;*
3. *Horeca-ondernemers dienen zich te houden aan wet- en regelgeving op het gebied van milieu, verkeer, veiligheid, drank- en horecawet, wet bibob, de Algemene plaatselijke verordening, enz. Zo dienen de panden te voldoen aan eisen voor wat betreft geluidisolatie en zijn er gereguleerde sluitingstijden. In geval van overlast blijft het zaak hiervan melding te doen. Naast signalering door bewoners, voert ook de gemeente controleren haar handhavingsbeleid uit.*
4. *Van vergroting van het gebied waarin horeca is toegestaan, is geen sprake. Het karakter van de Kop van de Brink, Brink en Grote Kerkhof kunnen een levendiger karakter krijgen vanwege de mogelijkheden die dit wijzigingsplan biedt. Dit is echter geen reden om geen uitvoering te geven aan het beleid.*
5. *Het terrassenbeleid staat los van het bestemmingsplan. Dit is geregeld in het terrassenbeleid waarbij een belangrijke positie is gegeven aan een bij de historische binnenstad passende uitstraling.*

Conclusie:

De zienswijzen zijn ontvankelijk en leiden niet tot aanpassing van de wijzigingsplannen of de voorgenomen besluiten. De besluiten voldoen aan de eisen die de wet stelt en zijn zorgvuldig tot stand gekomen.



## BIJLAGE GEGEVENS INDIENERS ZIENSWIJZEN