

Uitspraak 201409247/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 5 augustus 2015

Tegen: de raad van de gemeente Veendam

Proceduresoort: Eerste aanleg - enkelvoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Groningen

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2484

201409247/1/R4.

Datum uitspraak: 5 augustus 2015

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Aldi Vastgoed B.V. en Aldi Drachten B.V. (hierna tezamen en in enkelvoud: Aldi), gevestigd te Culemborg onderscheidenlijk Drachten, appellanten,

en

de raad van de gemeente Veendam, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 september 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Veendam Centrum" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Aldi beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 25 juni 2015, waar Aldi, vertegenwoordigd door mr. M. Bekooy, advocaat te Zwolle, bijgestaan door T.H. Douma, en de raad, vertegenwoordigd door P.A. Keemink en J. Meursing, beiden 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 in een actueel juridisch-planologisch kader voor het centrum van Veendam.

3. Het beroep van Aldi is gericht tegen de bestemmingsregeling voor het perceel Molenstreek 180 (hierna: het perceel). Zij kan zich er niet mee verenigen dat ter plaatse geen supermarkt is toegestaan. Zij voert hiertoe onder verwijzing naar vaste jurisprudentie van de Afdeling, onder meer de uitspraak van 23 april 2013 in zaak nr. [201205283/1/R1](#), aan dat bestaand, legaal gebruik in beginsel als zodanig dient te worden bestemd. In dit geval is op een andere locatie in Veendam weliswaar een nieuwe Aldi-supermarkt geopend, maar wordt op het perceel nog steeds een Aldi-outlet geëxploiteerd en Aldi wenst deze exploitatie in de toekomst te continueren. Aldi weerspreekt derhalve te zijn vertrokken van het perceel en stelt dat de raad in strijd met de Detailhandelsstructuurvisie Veendam van 20 juni 2013, vastgesteld op 16 december 2013 (hierna: de detailhandelsstructuurvisie), de bestaande supermarkt niet als zodanig heeft bestemd.

3.1. De raad stelt dat ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan op het perceel geen sprake meer was van een bestaande supermarkt, aangezien deze op dat moment reeds was verhuisd naar een andere locatie. De Aldi-outlet die ten tijde van de vaststelling van het plan op het perceel werd geëxploiteerd voldoet niet aan de in de planregels gegeven definitie van het begrip supermarkt, nu in de Aldi-outlet slechts non-food producten worden verkocht. Derhalve was ten tijde van de vaststelling van het bestemmingsplan op het perceel niet langer een supermarkt gevestigd en is ter uitvoering van de detailhandelsstructuurvisie voor deze locatie een verbod op supermarkten opgenomen, aldus de raad.

3.2. Aan het perceel is de bestemming "Detailhandel" toegekend. Ingevolge artikel 5, eerste lid, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor detailhandel aangewezen gronden bestemd voor detailhandel, met dien verstande dat geen supermarkten zijn toegestaan.

Ingevolge artikel 1, onder u, wordt onder detailhandel verstaan het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen aan personen die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

Ingevolge artikel 1, onder pp, wordt onder supermarkt verstaan een detailhandelsbedrijf in de vorm van een zelfbedieningswinkel waar hoofdzakelijk levensmiddelen, voedingsmiddelen - inclusief versartikelen zoals groente, brood, vlees en zuivel - en huishoudelijke artikelen worden verkocht, met een verkoop vloeroppervlak van ten minste 600 m².

3.3. Ter zitting is komen vast te staan dat ten tijde van de vaststelling van het plan op het perceel een Aldi-outlet werd geëxploiteerd waar hoofdzakelijk non-food producten werden verkocht. Gelet daarop en op artikel 5, eerste lid, aanhef en onder a, van de planregels in samenhang bezien met artikel 1, onder u en artikel 1, onder pp, heeft de raad zich terecht op het standpunt gesteld dat ten tijde van de vaststelling van het plan op het perceel geen supermarkt werd geëxploiteerd. Reeds daarom kan het beroep van Aldi op de door haar genoemde jurisprudentie van de Afdeling niet slagen. Voor zover Aldi met de verwijzing naar de jurisprudentie van de Afdeling heeft bedoeld dat het gebouw ten onrechte niet als zodanig is bestemd, overweegt de Afdeling dat dit betoog feitelijke grondslag mist, nu uit de verbeelding in samenhang bezien met artikel 5, tweede lid, van de planregels volgt dat het bestaande gebouw als zodanig is bestemd.

Voor zover Aldi stelt dat zij de mogelijkheid wil behouden om in de toekomst opnieuw een supermarkt te exploiteren op het perceel en de raad op dit punt onvoldoende rekening heeft gehouden met haar belangen, overweegt de Afdeling dat niet in geschil is dat Aldi niet tijdig een voldoende concreet initiatief bij de raad kenbaar heeft gemaakt waarmee de raad bij de vaststelling van het plan rekening had moeten houden. Daarnaast heeft de raad onder meer in de plantoelichting en ter zitting toegelicht dat in de detailhandelsstructuurvisie de intentie van de gemeente is neergelegd om - buiten het kernwinkelgebied in het centrum en de twee wijkcentra - de aanwezige supermarktlocaties te bevrozen en te beperken tot de bestaande vestigingen en de op deze locaties gevestigde (discount)supermarkten te verplaatsen, bij voorkeur naar het kernwinkelgebied. Op basis van de uitgangssituatie, trends en ambities is de beoogde hoofdwinkelstructuur van Veendam geformuleerd, waarbij nieuwe ontwikkelingen zoveel mogelijk worden gefaciliteerd in winkelgebieden met een bijpassende functie en verzorgingsgebied ('juiste functie op de juiste locatie') en geen verruiming van mogelijkheden wordt geboden voor detailhandelsactiviteiten op locaties buiten de gewenste structuur, anders dan reeds in bestemmingsplannen wordt toegestaan. De raad acht nieuwvestiging van een solitaire supermarkt te midden van woningen vanuit ruimtelijk oogpunt niet wenselijk en niet in overeenstemming met de detailhandelsstructuurvisie. In het aangevoerde ziet de Afdeling geen

aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt heeft kunnen stellen. De enkele stelling van Aldi dat het perceel tot het centrumgebied kan worden gerekend nu veel bezoekers van het centrum op of in de nabijheid van het perceel parkeren, is daartoe onvoldoende. Dat de detailhandelsstructuurvisie niet in de weg staat aan het voortbestaan van bestaande supermarkten op solitaire locaties, leidt evenmin tot een ander oordeel nu, zoals hiervoor is overwogen, de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat ten tijde van de vaststelling van het plan op het perceel geen sprake was van een bestaande supermarkt.

Het betoog faalt.

4. Aldi stelt dat de raad de definitie van het begrip detailhandel ongeoorloofd heeft ingeperkt door een supermarkt hiervan uit te sluiten. Daartoe voert Aldi aan dat de raad het onderscheid tussen supermarkten en overige vormen van detailhandel niet ruimtelijk heeft onderbouwd.

4.1. De raad wijst voor de ruimtelijke onderbouwing van het onderscheid tussen supermarkten en overige vormen van detailhandel op de toelichting op het bestemmingsplan "Facetbestemmingsplan Supermarktlocaties" van 3 maart 2014, welk plan de ruimtelijke vertaling vormt van de detailhandelsstructuurvisie voor de gebieden buiten het centrum.

4.2. In de toelichting bij het bestemmingsplan "Facetbestemmingsplan Supermarktlocaties" is onder meer opgenomen dat supermarkten van grote betekenis zijn voor, en van invloed zijn op, de detailhandelsstructuur en dat supermarkten een belangrijk bezoekmotief zijn en elke dag van de week voor grote bezoekersstromen zorgen. De bezoekersstromen met bijkomende planologische afwegingen op het gebied van parkeren, verkeersveiligheid en ontsluiting in combinatie met de kansen en bedreigingen die gepaard gaan met de vestigingsmogelijkheden van supermarkten rechtvaardigen planologische sturing door middel van een bestemmingsplan, aldus deze plantoelichting.

4.3. Gelet op het vorenstaande in samenhang gezien met de inhoud van de detailhandelsstructuurvisie, zoals weergegeven onder 3.3, ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat aan het onderscheid tussen supermarkten en overige vormen van detailhandel geen ruimtelijke motieven ten grondslag liggen. Het betoog faalt.

5. Tot slot kan Aldi zich niet verenigen met de aan het perceel toegekende aanduiding "wetgevingszone-wijzigingsgebied 1". Ingevolge artikel 26, lid 26.2, van de planregels kan de bestemming van het perceel worden gewijzigd in de bestemmingen "Wonen (onbebouwd)", "Groen" of "Maatschappelijk". Aldi betoogt dat deze bepaling te vergaande gebruiksbeperkingen met zich brengt, nu Aldi geen belang heeft bij het verwezenlijken van deze bestemmingen.

5.1. De raad heeft toegelicht dat de wijzigingsbevoegdheid specifiek op dit perceel ziet en dat daarmee een logische afronding van de woonbuurt kan worden bewerkstelligd indien de detailhandelsactiviteiten ter plaatse zijn beëindigd. Aldi wordt daardoor niet onevenredig in haar belangen geschaad nu een ruime maatschappelijke bestemming tot de mogelijkheden behoort.

5.2. De raad heeft beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen, ook voor bestemmingen die eerst na toepassing van een wijzigingsbevoegdheid aan een perceel kunnen worden toegekend. In aanmerking genomen dat beëindiging van de detailhandelsfunctie en de supermarktfunctie op het perceel in overeenstemming is met de detailhandelsstructuurvisie en de bestemmingen "Wonen (onbebouwd)", "Groen" en "Maatschappelijk" verenigbaar moeten worden geacht met het woongebied waarin het perceel is gelegen, heeft de raad in redelijkheid een groter belang kunnen toekennen aan de belangen die gediend zijn met de wijzigingsbevoegdheid dan aan het belang van Aldi. Nu de ten tijde van de vaststelling van het plan bestaande detailhandel op het perceel als zodanig is bestemd in het plan, heeft Aldi voorts niet aannemelijk gemaakt dat zij door de wijzigingsbevoegdheid onevenredig in haar belangen wordt geschaad. Het betoog faalt.

6. Het beroep is ongegrond.

7. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.C. Kranenburg, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. K.M. van Leeuwen-Gerkema, griffier.

w.g. Kranenburg w.g. Van Leeuwen-Gerkema
lid van de enkelvoudige kamer griffier

Uitgesproken in het openbaar op 5 augustus 2015

472.