



Aan de gemeenteraad

Registratienummer: GF10.20029

Datum: 23 februari 2010

Agendapunt: 07

Portefeuillehouder:
drs. M. Scheweer

Behandelend ambtenaar:
Gerrit Haanstra

Onderwerp:
Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel)

Voorstel:

1. Geen exploitatieplan vaststellen.
2. Zienswijzen ontvankelijk verklaren.
3. Zienswijze Wetterskip Fryslân voor kennisgeving aannemen.
4. Zienswijze Poelmann van den Broek Advocaten ongegrond verklaren.
5. Toelichting op ondergeschikte punten aanpassen.
6. Bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) vaststellen.
7. Indieners van zienswijzen informeren over het besluit.

Overwegingen

1. Inleiding

Hierbij leggen wij u voor het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel). Het bestemmingsplan heeft in grote lijnen betrekking op gronden in de kern Heerenveen, die zijn gelegen:

- ten zuiden en voor een klein deel ten noorden van de Atalantastraat;
- ten westen van de Stadionweg;
- ten noorden van de Oranje Nassaulaan en
- ten oosten van de Karst de Jongweg/Alma Tademaweg.

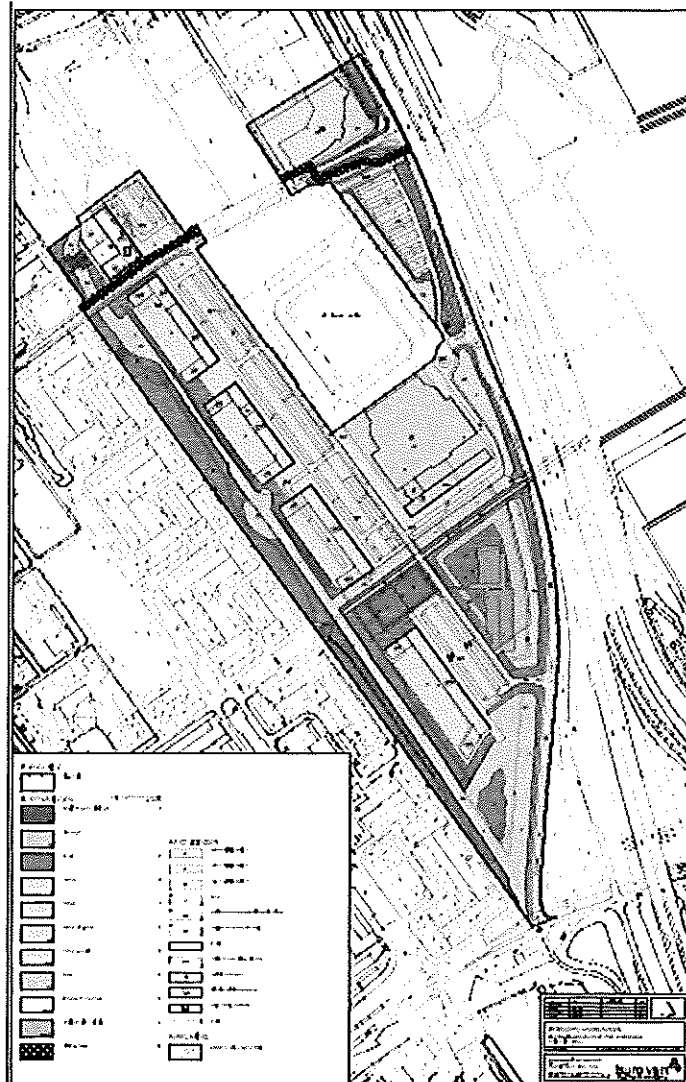
Op de volgende bladzijde ziet u een afbeelding van de plankaart van het bestemmingsplan.

Het bestemmingsplan heeft 6 weken in ontwerp ter inzage gelegen. Tijdens deze termijn konden zienswijzen omtrent het ontwerp worden ingediend bij uw raad.

In dit voorstel gaan we in op:

1. de voorgeschiedenis
2. de regeling
3. de uitvoerbaarheid
4. het exploitatieplan
5. de zienswijzen
6. ambtshalve wijzigingen

7. de vaststelling.



Plankaart bestemmingplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel)

2. Voorgeschiedenis

In het Structuurplan Heerenveen uit 1993 heeft uw raad bepaald dat het gebied tussen de toenmalige oostelijke komgrens van Heerenveen en de te verleggen rijksweg N32 een stedelijke invulling zou krijgen. Een eerste stap ter uitvoering van deze invulling was de bouw van het Abe Lenstrastadion. Het stadion werd in 1996 in geopend, nog voordat de nieuwe A32 gereed en in gebruik genomen was.

De ideeën voor de ontwikkeling van het stadiongebied werden meer concreet vastgelegd in de Ontwikkelingsvisie Stadion en omgeving. Hierover werd in 2000 een inspraak- en overlegronde gehouden. Naar aanleiding hiervan werd het beleid op enkele onderdelen bijgesteld. De ontwikkelingsvisie vormde daarna gedurende een reeks van jaren de basis voor de ontwikkeling van het stadiongebied.

De ontwikkelingen in het gebied vonden plaats op grond van vrijstellingen ex artikel 19 van de oude

WRO en projectbesluiten op grond van de nieuwe Wro. Uw raad delegerde de bevoegdheid om vrijstellingsbesluiten en projectbesluiten te nemen in het stadiongebied aan ons college. In de loop van de jaren hebben wij vrijstellingen verleend en projectbesluiten genomen voor de infrastructuur (verkeers- en parkeervoorzieningen), het woongebouw La Ronduite, het sportstadcomplex en kantoren (langs de Abe Lenstraboulevard en in de hoek Stadionweg-Atalantastraat). De Aldi werd toegelaten met de tijdelijke vrijstelling-bouwvergunning.

Wij hebben geruime tijd gewerkt aan de voorbereiding van een bestemmingsplan voor het gehele stadiongebied. We konden dit plan echter niet afronden, omdat voortdurend discussie bestond over de invulling van de zgn. Noordplot (gronden ten noorden van het Abe Lenstrastadion) en de verdere ontwikkeling van het Abe Lenstrastadion. Om uiteindelijk toch voortgang te boeken, hebben wij de begrenzing van het bestemmingsplan aangepast. Daarbij zijn de plandelen waarover de discussie nog niet was afgerond, buiten het bestemmingsplan gelaten. Het hieruit resulterende bestemmingsplan hebben wij de naam bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) gegeven.

3. Regeling

Het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) geeft een regeling voor:

- het woongebouw La Ronduite en het naastgelegen gemaal
- de kantorenzone langs de Abe Lenstraboulevard, vanaf de Atalantastraat tot en met de gronden tegenover de tijdelijke Aldi
- de kantoren aan de noordzijde van Atalantastraat, in de hoek met de Stadionweg (3 tenoren)
- het sportcomplex en het Friesland College
- de tijdelijke Aldi
- verkeers- en parkeervoorzieningen
- openbaar groen en water.

De Aldi heeft een voorlopige bestemming. Na 5 jaar verandert deze bestemming in Groen.

Het bestemmingsplan bevat een wijzigingsmogelijkheid om op termijn op de plek van de Aldi kantoorgebouwen toe te staan. Gezien de locatie ten opzichte van de rijksweg A32, wordt hier uitgegaan van hoge gebouwen, vergelijkbaar met de 3 tenoren. Met deze gefaseerde kantorenbouw wordt aangesloten op de afspraken betreffende kantoorontwikkeling, die wij maakten met GS van Fryslân.

Verder kan het plan worden gewijzigd in die zin dat langs de zuidkant van Het Palet een woongebouw en een kantoorgebouw kunnen worden toegestaan.

De totale invulling van het gebied is afgestemd op het Beeldkwaliteitsplan Sportstad Heerenveen, dat uw raad vaststelde in september 2007.

4. Uitvoerbaarheid

- *Economische uitvoerbaarheid*

Het plangebied maakt deel uit van de exploitatie Sportstad Heerenveen. Voor de realisering van de functies in het gebied is een grondexploitatie BV/CV opgericht, waarin de gemeente en OPP (ontwikkelingsdochter van de Bank Nederlandse Gemeenten) deelnemen. De gemeente is grondeigenaar en de BV/CV neemt gronden af.

Er is geïnvesteerd in de aankoop van gronden, de inrichting van de openbare ruimte en het bouwrijp maken van uit te geven gronden. Gezien de ingezette subsidies en de gerealiseerde en verwachte grondopbrengsten, is de verwachting dat de invulling van het totale gebied binnen de financiële kaders van de grondexploitatie blijft. In paragraaf 6.3 van de toelichting op het bestemmingsplan wordt

uigebreider ingegaan op de economische uitvoerbaarheid.

- *Maatschappelijke uitvoerbaarheid*

De maatschappelijke uitvoerbaarheid van het plan is in verschillende stadia getoetst. Met name over de ontwerp-ontwikkelingsvisie Stadion e.o. is een uitgebreide discussie gevoerd. Als gevolg hiervan is ondermeer de water- en groenzone tussen het sportstadgebied en Heerenveen Midden heringericht.

Op het voorontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen is inspraak gegeven. Dit heeft geleid tot een geringe uitbreiding van het bouwvlak van de tijdelijk Aldi. In paragraaf 7.5 van de toelichting op het bestemmingsplan wordt verslag gedaan van de inspraak.

5. Exploitatieplan

In de Wro is bepaald dat de gemeenteraad voor gronden waarop bouwplannen worden gerealiseerd, naast een bestemmingsplan, tevens een exploitatieplan vaststelt. Het exploitatieplan is een instrument waarmee het gemeentebestuur bepaalde kosten die door haar worden gemaakt, kan doorberekenen aan de ontwikkelaar/initiatiefnemer van het bouwplan. Het vaststellen van een exploitatieplan kan achterwege blijven als vergoeding van de kosten op een andere wijze afdoende is verzekerd. Hiervan is ondermeer sprake als de gemeente de gronden in het te ontwikkelen gebied in eigendom heeft. Kostenverhaal is dan mogelijk via de uitgifteprijs.

In Sportstad Heerenveen is de gemeente grondeigenaar en vindt de vergoeding van gemeentelijke kosten plaats door de gronduitgifte. Wij stellen uw raad voor geen exploitatieplan vast te stellen.

6. Overleg

In 2004 hebben wij overleg gevoerd over het toenmalige bestemmingsplan Sportstad Heerenveen, waarin het gehele stadiongebied, inclusief Abe Lenstrastadion en Noordplot, waren opgenomen. Het bestemmingsplan werd voorgelegd aan de volgende instanties:

1. de Commissie van Overleg ex artikel 10 van het Bro 1985
2. het Ministerie van Defensie
3. Vitens Fryslân
4. NUON Friesland
5. NV Nederlandse Gasunie
6. Hûs en Hiem, welstandsadviesing en Monumentenzorg
7. Rijksdienst voor Oudheidkundig Bodemonderzoek
8. KPN Telecom BV, UTN Leidingbeheer
9. KPN Telecom BV, UTN Straalverbindingen
10. Kamer van Koophandel en Fabrieken voor Friesland
11. Wetterskip Fryslân

De uitkomsten van het overleg werden betrokken bij het opstellen van het voorliggende bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel). De antwoordnota is opgenomen in paragraaf 7.3. van de toelichting op het plan.

In 2009 hebben wij het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) (nogmaals) voorgelegd aan Gedeputeerde Staten van Fryslân. De uitkomsten van dit overleg zijn verwerkt in het bestemmingsplan. In paragraaf 7.4 van de toelichting op het plan wordt hiervan verslag gedaan.

7. Zienswijzen

Het ontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) werd gepubliceerd op 17 december 2009. Gedurende 6 weken konden zienswijzen ingediend bij uw raad. Er kwamen

zienswijzen binnen van:

1. Wetterskip Fryslân, Postbus 36, Postbus 8900 AA LEEUWARDEN
2. Poelmann van den Broek Advocaten, Postbus 1126, 6511 TE NIJMEGEN

Wij geven u ten aanzien van deze zienswijzen het volgende in overweging:

– Ontvankelijkheid

Beide zienswijzen werden ingediend binnen de termijn.

De Wet ruimtelijke ordening geeft de mogelijkheid mondeling of schriftelijk zienswijzen in te dienen bij uw raad. De zienswijze van het waterschap kwam binnen per email en was geadresseerd aan een medewerker van de gemeentesecretarie. Wij hebben de zienswijze doorgeleid naar de griffie. Wij stellen voor de zienswijze te beschouwen als een schriftelijke zienswijze.

– Beoordeling Zienswijzen

1. Wetterskip Fryslân

De strekking van de zienswijze is dat het Wetterskip Fryslân geen op- of aanmerkingen heeft op het ontwerp-bestemmingsplan en graag op de hoogte wil worden gehouden van eventuele wijzigingen.

Wij stellen u voor de zienswijze voor kennisgeving aan te nemen. Het waterschap wordt geïnformeerd over uw besluitvorming betreffende het bestemmingsplan

2. Poelmann van den Broek Advocaten

Poelmann van den Broek Advocaten (hierna: bezwaarde) treden op namens Lidl GmbH te Huizen. Volgens bezwaarde is het niet mogelijk Aldi met een voorlopige bestemming op te nemen in het bestemmingsplan, omdat hiervoor eerder een tijdelijke vrijstelling werd verleend met een looptijd van 5 jaar.

• Samenvatting zienswijze

Samengevat brengt bezwaarde het volgende naar voren:

Voorlopige bestemming

Volgens bezwaarde kan een voorlopig bestemming alleen worden toegepast als sprake is van:

1. voortzetting van een bestemming uit een vigerend bestemmingsplan, of
2. een nieuwe bestemming vooruitlopend op een definitieve bestemming.

1. Voortzetting van een bestemming uit een vigerend bestemmingsplan

In de eerste variant fungeert de voorlopige bestemming als een ruim overgangsrecht, in de periode dat de nieuwe beoogde bestemming nog niet kan worden uitgevoerd. Het gaat om bestaand gebruik op grond het tot dan geldend bestemmingsplan, dat door het nieuwe plan in feite wordt wegbestemd. Hierbij kan het met het oog op de bestaande rechten van grondeigenaren wenselijk zijn dat het bestaande gebruik wordt gecontinueerd, totdat een aanvang wordt gemaakt met de realisatie van een nieuwe bestemming. De Memorie van Toelichting (MvT) op de Wro zegt hierover het volgende:

“Deze regeling maakt het mogelijk een bestemmingsplan zonder nodeloze verstarung in etappes gefaseerd uit te voeren. Zo mogen bijvoorbeeld bestaande bestemmingen en bestaand gebruik nog enige tijd voortduren voordat de nieuwe bestemming definitief wordt en hieraan uitvoering kan

worden gegeven.”

In de MvT wordt bedoeld op een ruime vorm van overgangsrecht. Bij een voorlopige bestemming zijn meer mogelijkheden om nog te verbouwen of wijzigingen in het gebruik door te voeren. Het betreft dan een regeling van bestaande bestemmingen en bestaand gebruik die in het tot dan toe geldende bestemmingsplan positief zijn bestemd en in het nieuwe plan worden wegbestemd. In die situatie kan met oog op de bestaande rechten van grondeigenaren wenselijk zijn dat het bestaande gebruik mag worden gecontinueerd totdat een aanvang wordt gemaakt met de realisatie van een nieuwe bestemming.

Bij Aldi is geen sprake van een bestaande bestemming of bestaand gebruik als bedoeld in de MvT. De tijdelijke vrijstelling vormt juist een uitzondering op bestaande bestemmingen en bestaand gebruik. De strekking van de tijdelijk vrijstelling is dat het gebruik na 5 jaar moet worden beëindigd, verlenging is niet mogelijk en er is geen reden een overgangperiode op te nemen. De figuur van de voorlopige bestemming kan in dit geval dus niet worden toegepast.

2. Een nieuwe bestemming vooruitlopend op een definitieve bestemming

In de tweede variant wijkt de voorlopige bestemming af van het vigerende bestemmingsplan en wordt vooruitgelopen op een definitieve bestemming. Hiervan is sprake bij Aldi. Volgens de MvT moet er dan sprake zijn van “vooruitlopen op”. Er moet sprake zijn van een ander plan dat de functie van de tijdelijke voorzieningen, die zijn geregeld in de voorlopige bestemming, zal overnemen.

Het voorbeeld dat in de MvT wordt gegeven is een tijdelijke buurtsupermarkt in een wijk in aanbouw, die zal worden gesloopt zodra het nieuwe wijkwinkelcentrum klaar is. Een vergelijkbaar voorbeeld in de jurisprudentie is de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 juli 2009 (LJN: BJ1138), waar voorlopige bestemmingen waren opgenomen voor een tijdelijke supermarkt, een tijdelijk gezondheidscentrum en twee tijdelijke voorzieningen voor kinderopvang, in afwachting van het gereedkomen van het wijkcentrum. De tijdelijke bestemmingen hebben in die gevallen een duidelijk voorlopig karakter. Er is een duidelijke relatie met een ander plan dat de functie van de tijdelijke voorzieningen zal overnemen.

De situatie van Aldi is anders. Aldi is op de huidige locatie gevestigd, omdat de supermarkt van elders moest verplaatsen. De huidige locatie fungeert momenteel niet meer als voorloper van een meeromvattend plan. Een nieuwe locatie is nog niet gevonden en er is nog geen plan in ontwikkeling. De voorlopige bestemming wordt enkel opgenomen, omdat dit wel gemakkelijk is en niet in een nieuwe verplaatsing hoeft te worden geïnvesteerd. De vestiging van de Aldi is van geen enkel nut voor het uiteindelijk kunnen realiseren van de bestemming Groen en Water.

Tijdelijkheid

Er moet voldoende aannemelijk worden gemaakt dat het om tijdelijk gebruik gaat. De termijn van vijf jaren is het maximum. Dat betekent dat garanties moeten worden gegeven voor de tijdelijkheid, waarbij relevant is waar Aldi over 5 jaar zal worden ondergebracht. Er is geen concrete locatie in beeld, geen planvorming gestart of een begin gemaakt met uitvoering van werkzaamheden. Het enkele feit dat de voorlopige bestemming na 5 jaar vervalt is onvoldoende om de tijdelijkheid te onderbouwen. Op deze wijze wordt de mogelijkheid om een voorlopige bestemming vast te stellen te ver opgerekt en is er strijd met de wet.

Provinciaal detailhandelsbeleid

Het provinciale detailhandelsbeleid heeft als uitgangspunt dat nieuwvestigingslocaties voor detailhandel niet ten koste gaan van de bestaande de detailhandelsstructuur van het kernwinkelgebied (inclusief winkelcentra). De eerdere wens food uit te plaatsen naar de noordplot is juist herzien vanwege het door de provincie uitgevoerde koopstromenonderzoek, waaruit de conclusie is getrokken dat het handhaven van een breed assortiment aan foodvestigingen (minimaal twee fullservice supermarkten en een discounter) binnen het centrumgebied bijdraagt aan een versterking van het

centrumgebied en koopkrachtbinding van het gehele centrumaanbod.

Aldi is toegestaan met een tijdelijke vrijstelling, waarvan de termijn medio 2010 eindigt. Door met een voorlopige bestemming opnieuw detailhandel toe te staan wordt in een nieuwe vestigingslocatie voorzien. Daarbij is ook nog in een uitbreiding van het bouwvlak voorzien. Dit is in strijd met het provinciale detailhandelsbeleid.

Gemeentelijk detailhandelsbeleid

De strijd met het gemeentelijke detailhandelsbeleid wordt in de antwoordnota inspraak erkend. Toch wordt de voorlopige bestemming in stand gelaten. Het is geen bestaande situatie. Er is een verschil met bestaande situaties die in een vigerend bestemmingsplan permanent zijn bestemd, waardoor bestaande rechten zijn opgebouwd.

Een voorlopige bestemming moet voorzien zijn van een goede ruimtelijk onderbouwing en passen in het gemeentelijk beleid. Er is een locatie beschikbaar aan het Burgemeester Kuperusplein die wel past binnen het detailhandelsbeleid. De tijdelijke beschikbaarheid daarvan is geen argument, nu ook de huidige locatie tijdelijk is. Het enige verschil is dat kosten moeten worden gemaakt voor een tweede verplaatsing. Dat is echter een ondernemersrisico, dat willens en wetens is genomen toen de huidige tijdelijke locatie werd betrokken.

Nadeel Lidl

Aldi en Lidl richten zich op dezelfde doelgroep en bevinden zich op vijf minuten rijden van elkaar. Aldi is gelegen nabij een afrit van de snelweg op een zichtlocatie en beschikt over een ruim parkeerterrein. Hierdoor profiteert Aldi ten koste van Lidl.

De toezegging aan Lidl dat het slechts gaat om een tijdelijke oplossing voor vijf jaar, dient te worden nageleefd. Het nieuwe detailhandelsbeleid dient te worden uitgevoerd.

Lidl doet een beroep op de raad de voorlopige bestemming voor de Aldi te laten vervallen en de eerdere toezegging gestand te doen.

Inspraakreactie

Lidl voegt een eerder ingediende inspraakreactie toe aan de zienswijze en verzoekt uw raad de inhoud hiervan als herhaald en ingelast in de zienswijze te beschouwen

- **Voorgestelde reactie op de zienswijze**

Wij geven uw raad omtrent de zienswijze van Poelmann van den Broek Advocaten het volgende in overweging:

Planologisch-juridische situatie Aldi

Op 28-7-05 verleenden wij een tijdelijke vrijstelling/bouwvergunning voor een Aldi supermarkt aan de Abe Lenstraboulevard te Heerenveen. Lidl tekende hiertegen bezwaar aan. Op 6-12-05 nam ons college een beslissing op bezwaar, waarbij de oorspronkelijke beschikking in stand bleef. Een verzoek van Lidl bij de rechtbank Leeuwarden om voorlopige voorziening betreffende de tijdelijke vrijstelling werd op 18-5-05 door de Voorzieningenrechter afgewezen. Lidl tekende geen beroep aan.

Op 28-7-10 loopt de termijn van de tijdelijke vrijstelling/bouwvergunning af. Ons college heeft het voorontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) in inspraak en overleg gebracht. In dit bestemmingsplan krijgt de Aldi een voorlopige bestemming met een termijn van 5 jaar. Lidl bracht hiertegen een inspraakreactie in. Wij besloten op 8-12-09 de voorlopige bestemming te handhaven. Vervolgens legden wij het ontwerp-bestemmingsplan ter inzage. Lidl diende hiertegen de nu voorliggende zienswijze in bij uw raad.

Detailhandelsbeleid

Voor de onderbouwing van de besluiten betreffende de Aldi is zowel het provinciale als het gemeentelijke detailhandelsbeleid van belang.

a) Provinciaal detailhandelsbeleid

Het provinciale ruimtelijke ordeningsbeleid is opgenomen in het Streekplan Fryslân 2007 "Om de kwaliteit fan de romte". Ten aanzien van detailhandel zegt het streekplan ondermeer het volgende: *"Kernwinkelgebieden zijn er mee gediend dat detailhandel daarbinnen wordt geconcentreerd. Het gaat hier vooral om detailhandel gericht op niet-dagelijkse (semi) doelgerichte en recreatieve aankopen. Vestiging hierbuiten van perifere detailhandel is mogelijk, voor zover die binnen de kernwinkelgebieden moeilijk inpasbaar is dan wel afbreuk doet aan de kwaliteit daarvan.*

Gegeven het uitgangspunt dat nieuwe vestigingslocaties voor detailhandel niet ten koste gaan van de bestaande detailhandelsstructuur in kernwinkelgebieden (inclusief wijkwinkelcentra), geven gemeenten invulling aan de mogelijkheden voor perifere detailhandel. Voor de branches supermarkten en fietsen en autoaccessoires wordt daarbij primair het centrumrandmilieu als perifere vestigingslocatie overwogen."

De zinsnede dat ondermeer voor "supermarkten primair het centrumrandmilieu als perifere vestigingslocatie wordt overwogen" betekent niet dat *uitsluitend* het centrumrandmilieu als zodanig fungeert. De essentie is dat de provincie supermarkten beschouwd als een vorm van perifere detailhandel. Het detailhandelsbeleid heeft algemene gelding voor Fryslân. Dit betekent dat de vestigingsmogelijkheden voor perifere detailhandel in stedelijke kernen, als Heerenveen, ruimer kunnen worden opgevat dan in de kleinere regionale kernen.

Reeds in 2004 stemde de Commissie voor het overleg ex artikel 10 Bro, waarin de provincie was vertegenwoordigd, in met de vestiging van twee supermarkten in de Noordplot (gebied ten noorden van het Abe Lenstrastadion), zie ook onder b. Op 17-11-09 reageerden Gedeputeerde Staten van Fryslân op het voorontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel). GS maakten geen opmerkingen over de voorlopige bestemming. Hieruit mag worden afgeleid dat GS de tijdelijke voortzetting van de exploitatie van Aldi op de huidige locatie aanvaardbaar achten. Ten slotte werd de provincie op grond van artikel 3.8 lid 1 onder b. van de Wro, in kennis gesteld van de ter inzage legging van het ontwerp-bestemmingsplan, en daarmee van de mogelijkheid hieromtrent een zienswijze in te dienen bij uw raad. Van deze mogelijkheid maakten GS geen gebruik.

Het provinciale koopstromenonderzoek, waaraan bezwaarde refereert, heeft mede ten grondslag gelegen aan het nieuwe -in voorbereiding zijnde- gemeentelijke detailhandelsbeleid. Het koopstromenonderzoek kan echter niet tot het provinciale beleid worden gerekend, omdat het een onderzoek betreft.

b) Gemeentelijk detailhandelsbeleid

Het gemeentelijke detailhandelsbeleid is in verschillende stadia vastgesteld. Hieronder wordt daarvan een overzicht gegeven. De hoofdlijn ten aanzien van supermarkten is daarbij de volgende: Sinds 1996 is uitgangspunt dat twee supermarkten uit het kernwinkelgebied geplaatst kunnen worden. Bij het opstellen van het Voorlopig Ontwerp van de Structuurvisie Heerenveen Centrum Breed in 2009, is hierop teruggekomen.

In 1993 stelde uw raad het Structuurplan Heerenveen vast. Hierin wordt de zone tussen Heerenveen en de nieuwe (toen nog aan te leggen) A32, aangewezen als te ontwikkelen stedelijk gebied. In 1996 was het Abe Lenstrastadion de eerste stedelijke functie die zich vestigde in het gebied.

In 1996 behandelde ons college de Detailhandelsstructuurvisie Heerenveen. Hierin wordt de basis gelegd voor ontmenging van de dagelijkse en niet-dagelijkse detailhandelsvoorzieningen. Er wordt ruimte gezien voor de uitplaatsing van supermarkten uit het centrum. Als actiepoint van beleid wordt aangeduid: ontwikkelingsmogelijkheden stadionlocatie.

Op 17-7-00 stemden wij in met de Ontwikkelingsvisie Stadion e.o. (voorontwerp). Hierin wordt aangekondigd dat de gemeente het detailhandelsbeleid opnieuw onder de loep neemt, op basis van marktpotenties en het verruimde rijksbeleid. Naar aanleiding van de voorontwerp-ontwikkelingsvisie werd overleg en inspraak gehouden.

Op basis van de ontwikkelingsvisie, en de uitkomsten van inspraak en overleg daarover, stelden wij het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (voorontwerp) op. In dit bestemmingsplan geven wij aan dat ruimte bestaat voor twee supermarkten in het sportstadgebied (uitplaatsing uit het centrum). Over het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen is overleg ex artikel 10 Bro gevoerd. De Commissie van Overleg, waarin ondermeer de provincie en het ministerie van VROM waren vertegenwoordigd, stemde in met de regeling van de supermarkten, getuige de volgende passage uit de overlegreactie van de commissie d.d. 30-7-04:

“Verplaatsing van twee supermarkten (gezamenlijk maximaal 4.000 m²) uit het centrum naar een goed bereikbare plek met ruime parkeermogelijkheden in het plangebied, aan de noordwestkant van de Atalantestraat, acht de commissie in principe aanvaardbaar. Hoewel die ontwikkeling in spanning kan worden geacht met bestaand rijks- en provinciaal beleid, kan deze vanuit nieuw ingezet beleid, waarin mogelijkheden voor vestiging van supermarkten buiten het kernwinkelgebied ruimer worden gezien, worden aanvaard, mits de effecten voor de winkelstructuur te verantwoorden zijn. De commissie meent met u dat verplaatsing van beide supers mogelijkheden biedt voor versterking van het kernwinkelgebied.”

Op 3-2-09 stemden wij in met de Notitie dagelijkse sector van BroekhuisRijs. Deze notitie vormt een bouwsteen voor een op te stellen integrale detailhandelsstructuurvisie. Hierin wordt het volgende aangegeven:

“De komende jaren zullen vooral in het centrumgebied veel vernieuwingen plaats vinden, onder meer op het gebied van de detailhandel. Supermarkten worden verplaatst en vergroot, en er zullen parkeergarages worden aangelegd en Aldi verhuist naar een definitieve locatie. Hierdoor neemt de kracht van het centrum verder toe. Naast een versterking van de recreatieve winkelfunctie van het centrum spelen de supermarkten hierbij een belangrijke rol.”

En verder:

“Supermarkten trekken veel bezoekersstromen en maken daarom onderdeel uit van het netwerk van trekkers. Door de ligging van een supermarkt nabij het centrum wordt een bezoek aan het winkelcentrum gestimuleerd. De supermarkten genereren zo bezoekers voor het centrum en functioneren daarmee, in combinatie met parkeervoorzieningen, als bronpunt. De nabijheid van supermarkten is dan ook belangrijk voor het functioneren van de winkelacht in het centrum van Heerenveen. De aanwezigheid van full-service supermarktvestigingen, gekoppeld aan parkeervoorzieningen aan zowel de zuidoost zijde van het centrum (Sieversstraat/ Burgemeester Kuperusplein) als aan de zuidwest zijde (Molenplein), zijn van groot belang voor het centrum. Zowel de oost- als de westzijde van het centrum krijgen op deze wijze, als bronpunt voor de Dracht, een goede invulling. In het plangebied is er op basis van het detailhandelsbeleid van de gemeente ruimte in het centrum voor één discount supermarkt. Een locatie aan de rand van het winkelcentrum ligt het meest voor de hand.”

Conclusie ten aanzien van het beleid

In 1996 is de basis gelegd voor de uitplaatsing van supermarkten, waaronder Aldi. Dit is vertaald in het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (voorontwerp). In het kader van het nieuwe, in voorbereiding zijnde, detailhandelsbeleid (Notitie dagelijkse sector en VO Structuurvisie Heerenveen Centrum Breed) is bepaald dat een discount supermarkt aan de rand van het centrum een plaats moet vinden.

De huidige locatie van Aldi is derhalve in overeenstemming met het geldende beleid, in de zin dat uitplaatsing heeft plaatsgevonden. Aldi is evenwel niet gesitueerd op de voorkeurslocatie, aan de noordzijde van het Abe Lenstrastadion, maar aan de zuidkant. Op korte termijn wordt de

Structuurvisie Heerenveen Centrum-Breed ter vaststelling aan uw raad voorgelegd, maar daarin opgenomen het nieuwe detailhandelsbeleid voor het centrum, gericht op de situering van Aldi in (de rand van) het centrum. Ten aanzien van de huidige Aldi wordt in het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) een overgangssituatie gecreëerd, die erop is gericht dat het nieuwe vast te stellen beleid, voor zover dit de Aldi betreft, binnen een termijn van vijf jaar wordt uitgevoerd.

Bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel)

Op 23-6-09 constateerden wij dat de voortgang van het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (dat betrekking had op het gehele stadionegebied) werd gefrustreerd door het feit dat de discussies over een mogelijke uitbreiding van het Abe Lenstrastadion en de invulling van de Noordplot niet konden worden afgerond. Wij hebben toen besloten de plangrens van het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen zodanig aan te passen dat beide genoemde onderdelen buiten het bestemmingsplan bleven (zie de hiervoor aangegeven plankaart). Hieruit resulteerde het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel).

Door de voorgenomen wijziging van het detailhandelsbeleid en de discussies over de Noordplot, waar ondermeer de mogelijke vestiging van een nieuw Thialf in discussie is, kon de Aldi nog geen nieuwe locatie worden geboden. Daarom is bekeken of het mogelijk is de Aldi tijdelijk op de huidige locatie te handhaven.

Artikel 3.2 van de Wro bood hiervoor een oplossing. Op grond van dit artikel kunnen bij een bestemmingsplan voorlopige bestemmingen worden aangewezen. Met het oog hierop kunnen voorlopige regels worden gegeven. Bij een voorlopige bestemming dient een termijn te worden gesteld van ten hoogste vijf jaar.

Voorlopige bestemming

De wetgever voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid dat een tijdelijke vrijstelling (in de nieuwe Wro tijdelijke ontheffing) wordt gevolgd door een voorlopige bestemming, op basis waarvan een tijdelijke situatie voor bepaalde tijd wordt voorgezet. De MvT van de Wro stelt hieromtrent het volgende:

“Na afloop van de termijn waarvoor de ontheffing is verleend, is de houder van de ontheffing verplicht de met het bestemmingsplan strijdige situatie ongedaan te maken. Hij heeft daarbij de keuze tussen herstel in de vorige toestand en het in overeenstemming brengen met het geldende bestemmingsplan. Laat hij dit na dan is hij in overtreding en kan daartegen zowel strafrechtelijk als bestuursrechtelijk worden opgetreden. Is de gemeente van mening dat de praktijk niettemin een langere instandhouding van de afwijking vergt dan oorspronkelijk bij afgifte van de ontheffing kon worden voorzien, dan zal zij de consequentie hiervan moeten trekken en het geldende bestemmingsplan tijdig moeten herzien. Dat wil zeggen, dat de afwijking vóór ommekomst van de 5-jaren termijn hetzij als voorlopige hetzij als definitieve bestemming moet worden gelegaliseerd.”

De MvT stelt ten aanzien van voorlopige bestemmingen met daarbij behorende voorlopige gebruiksregels:

“Deze regeling maakt het mogelijk een bestemmingsplan zonder nodeloze verstarring in etappes gefaseerd uit te voeren. Zo mogen bijvoorbeeld bestaande bestemmingen en bestaand gebruik nog enige tijd voortduren voordat de nieuwe bestemming definitief wordt en hieraan uitvoering kan worden gegeven. Tijdens de looptijd van de voorlopige bestemming vormt deze de toets voor beslissingen op vergunningaanvragen.

.....

Die voorlopigheid wordt verbonden aan een tijdvak van maximaal vijf jaar. Daarna moet de voorlopige bestemming wijken voor de definitieve bestemming met de daarbij behorende definitieve gebruiksregels. Deze kunnen dan op hun beurt nog eens maximaal vijf jaar gelden. Daarna geldt de actualiseringsplicht.

Het gaat hier om een in het bestemmingsplan zelf vervatte mogelijkheid om tijdelijk een bestaande bestemming of bestaand gebruik te laten voortbestaan dan wel een nieuw(e) tijdelijk te bewerkstelligen voordat de definitieve bestemming in werking treedt. Dit is dus een andere

rechtsfiguur dan de ontheffing ingevolge artikel 3.15, waarbij het gaat om een tijdelijke afwijking van het geldende plan.”

De MvT geeft aan dat de voorlopige bestemming betrekking kan hebben op een bestaande bestemming of bestaand gebruik. Daarbij is niet aangegeven dat het bestaande gebruik, zoals door bezwaarde wordt gesteld, gebaseerd moet zijn op een geldend bestemmingsplan. Dit zou ook niet consequent zijn, nu de wetgever uitdrukkelijk aangeeft dat een tijdelijke ontheffing, die per definitie niet gebaseerd is op een geldend bestemmingsplan, mag worden opgevolgd door een voorlopige bestemming.

Het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) ziet op voorlopige voortzetting van het gebruik dat Aldi maakt van de gronden ten zuiden van het Abe Lenstrastadion. Na afloop van de termijn van de voorlopige bestemming krijgen de gronden de bestemming Groen. Op deze bestemming Groen rust een wijzigingsbevoegdheid, die het mogelijk maakt dat de bestemming wordt gewijzigd in Kantoor. Deze fasering is opgenomen, om de kantoorontwikkeling in Sportstad Heerenveen af te stemmen op het gemeentelijk kantorenbeleid, dat mede is gebaseerd op afspraken die daaromtrent zijn gemaakt Gedeputeerde Staten van Fryslân.

De wijze van regeling voldoet derhalve aan de bedoeling van de wetgever, zowel wat betreft de tijdelijke ontheffing, als wat betreft de voorlopige bestemming.

De wetgever geeft als voorbeeld dat een voorlopige bestemming betrekking kan hebben op een functie die voorlopig wordt toegestaan in een gebied met de bedoeling dat die functie op termijn in hetzelfde gebied in een andere vorm definitief wordt toegestaan, bijvoorbeeld de tijdelijke buurtwinkel die na het verstrijken van de termijn van de voorlopige bestemming wordt opgenomen in een wijkcentrum. Dit laat echter onverlet dat de voorlopige bestemming ook betrekking kan hebben op een gebruik dat geen relatie heeft met het toekomstige gebruik van het gebied waarin die voorlopige bestemming is opgenomen. Dit laat zich verklaren door het feit dat de MvT aangeeft dat voor een gebruik waarvoor een tijdelijke ontheffing geldt een voorlopige bestemming kan worden vastgesteld. Een tijdelijke ontheffing staat over het algemeen een gebruik toe dat tijdelijk wordt toegestaan, maar dat juist geen relatie heeft met het toekomstige gebruik van het gebied waarvoor die ontheffing geldt.

Naar onze beoordeling is er met betrekking tot Aldi sprake van een toepassing van een voorlopige bestemming zoals de MvT die heeft bedoeld:

- Het gebruik dat is toegestaan op grond van de tijdelijke vrijstelling wordt onderwerp van een voorlopige bestemming.
- De voorlopige bestemming geeft gefaseerd uitvoering aan de bestemming voor het betreffende gebied: eerst wordt het bestaande gebruik (tijdelijke Aldi) voortgezet, daarna gaat de nieuwe bestemming (Groen) gelden, welke bestemming kan worden gewijzigd in Kantoor en/of Verkeer-Parkeren

De voorlopige bestemming op grond van de nieuwe Wro, trad in werking op 1-7-08. Er is ons nog geen jurisprudentie bekend over de voorlopige bestemming op grond van de nieuwe Wro. Wel is een lijn te ontdekken in de jurisprudentie op grond van de oude Wet op de Ruimtelijke Ordening, die gold tot 1-7-08. Er ligt in de jurisprudentie een accent bij het volgende aspect: er moet voldoende inzicht bestaan in de inhoud en de uitvoerbaarheid van de definitieve bestemming, die in werking treedt na het verstrijken van de termijn van de voorlopige bestemming. De tijdelijkheid staat in de jurisprudentie niet uitdrukkelijk ter discussie, omdat de voorlopige bestemming over het algemeen niet ziet op een nieuw te realiseren gebruik, dat moet worden opgeheven na het verstrijken van een bepaalde termijn, maar op voortzetting van een bestaande gebruik voor een bepaalde termijn. In het kader van de voorlopige bestemming is in de jurisprudentie vooral aandacht voor de vraag of de voortzetting van het gebruik, dat de voorlopige bestemming regelt, voldoende is gegarandeerd.

Tijdelijkheid

Er is voldoende zekerheid over de tijdelijkheid van de voorlopige bestemming. Het bestemmingsplan geeft aan de Aldi een voorlopige bestemming, met een termijn van 5 jaar. Na het verstrijken van deze termijn treedt de bestemming Groen voor de gronden in werking. Deze bestemming is zonder grote inspanningen realiseerbaar. De gronden zijn eigendom van de gemeente Heerenveen. Er is dus geen twijfel over de uitvoerbaarheid van de definitieve bestemming, na het verstrijken van de termijn van de voorlopige bestemming.

Ons college heeft het nieuwe detailhandelsbeleid behandeld. Het geldt als onderbouwing voor de Structuurvisie Heerenveen Centrum-Breed. Deze wordt op korte termijn ter vaststelling voorgelegd aan uw raad. Op basis van deze structuurvisie worden gerichte acties ondernomen om Aldi te vestigen in de centrumrand.

Aldi heeft een bouwvergunning met een instandhoudingstermijn. Deze termijn loopt af met de tijdelijke vrijstelling. Als de voorlopige bestemming geldt, verlenen wij op aanvraag Aldi op basis daarvan een nieuwe bouwvergunning, waarbij op grond van artikel 45 lid 5, onder c, juncto lid 3 Woningwet, de instandhoudingstermijn van de bouwvergunning is afgestemd op de termijn van de voorlopige bestemming.

De gemeente is eigenaar van de gronden waarop de Aldi is gevestigd. Met Aldi wordt een huurovereenkomst gesloten voor een termijn die overeenkomt met de termijn van de voorlopige bestemming, met een daarin opgenomen huurafhankelijk recht van opstal.

Uit het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) en de daaraan voorafgaande beleidsstukken blijkt dat het nooit de bedoeling is geweest een permanente supermarkt te vestigen ten zuiden van het Abe Lenstrastadion.

Het gemeentelijke kantorenbeleid gaat voor de periode na 2015 uit van de bouw van kantoren op de locatie, waar thans de Aldi is gevestigd. Dit beleid past binnen de kaders van het Streekplan Fryslân.

Het ruimtelijk beeld ter plaatse van de tijdelijk Aldi geeft uitdrukking aan de tijdelijkheid. De Aldi is op een wijze in zijn omgeving geplaatst die niet is afgestemd op de ter plaatse gerealiseerde structuur: noord-zuid parkeerboulevard, ontsluitingsstructuur.

De Aldi heeft de constructie van een tijdelijk gebouw dat, na het verstrijken van de termijn van de voorlopige bestemming, kan worden afgebroken en elders hergebruikt.

Nadeel Lid!

De verplaatsing van Aldi naar het stadiongebied is in overeenstemming met het detailhandelsbeleid, waarvoor de basis werd gelegd in de Detailhandelsstructuurvisie uit 1996. Hierin werd uitgegaan van de uitplaatsing van supermarkten uit het centrum. Bij de beleidsontwikkeling voor het stadiongebied werd uitgegaan van de plaatsing van supermarkten in de Noordplot. De tijdelijke vrijstelling voor Aldi gaf in 2005 een tijdelijk invulling aan de uitplaatsing, waarbij de locatie niet was gesitueerd in de Noordplot, maar ten zuiden van het stadion. Qua situering, ontsluiting en parkeermogelijkheden is deze locatie vergelijkbaar met een locatie in de Noordplot. De locatie aan de zuidkant van het stadion levert derhalve geen groter nadeel op dan een locatie aan de noordkant van het stadion, welke in overeenstemming is met het beleid.

De herroeping van het detailhandelsbeleid uit 1996 is in gang gezet met de Notitie dagelijkse sector. Deze notitie heeft een vertaling gekregen in het Voorlopig Ontwerp van de Structuurvisie Heerenveen Centrum-Breed. Hierin wordt voorgesteld dat de supermarkten worden gesitueerd in (de rand van) het kernwinkelgebied. Als uw raad de Structuurvisie Heerenveen Centrum-Breed vaststelt, wordt dit beleid gefiatteerd, en is de basis aanwezig voor verplaatsing van de Aldi naar het plangebied Centrum Breed. Gezien de termijn van de voorlopige bestemming heeft Aldi 5 jaar de tijd om te verplaatsen naar een nieuwe locatie in het centrumgebied. Wij achten dit een redelijke termijn voor uitvoering van nieuw beleid.

Inspraakreactie

Poelmann van den Broek Advocaten verzoekt een eerder ingebrachte inspraakreactie met betrekking tot het voorontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) als herhaald en ingelast in de zienswijze te beschouwen.

Wij hebben naar aanleiding van de inspraak- en het overleg een antwoordnota vastgesteld. Deze treft u aan bij de ter inzage liggende stukken. Wij beschouwen de Antwoordnota inspraak en overleg voorontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel), voor zover daarin de inspraakreactie van Poelmann van den Broek Advocaten aan de orde komt, als ingelast in deze overwegingen.

Voorstel

Gelezen het vorenstaande stellen wij uw raad voor de zienswijze van Poelmann van den Broek Advocaten ongegrond te verklaren.

8. Hoorzitting raadscommissie ROM

Op 15 maart 2010 zijn mevrouw mr. Nijman van Poelmann van den Broek Advocaten en de heer Vogelaar van Lidl GmbH gehoord door de raadscommissie ROM over het hun zienswijze. Het verslag van de hoorzitting ligt ter inzage.

9. Ambtshalve aanpassing toelichting

In de toelichting op het bestemmingsplan zijn enkele ondergeschikte verschrijvingen en typefouten geconstateerd. Wij stelen uw raad voor ermee in te stemmen dat deze worden hersteld.

Vervolgproces

Na het raadsbesluit wordt de vaststelling van het bestemmingsplan bekend gemaakt en kunnen belanghebbenden daartegen beroep aantekenen bij de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Millenniumparagraaf

Niet aan de orde.

Ter inzage liggende stukken:

- Ontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel)
- Zienswijze van het Wetterskip Fryslân,
- Zienswijze van Poelmann van den Broek Advocaten
- Antwoordnota inspraak en overleg voorontwerp-bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel)
- Brieven aan indieners zienswijzen
- B&w besluit d.d. 23-02-10
- Verslag hoorzitting raadscommissie ROM d.d. 15-3-10

Het college van burgemeester en wethouders van Heerenveen,
de secretaris,

de burgemeester,





Gemeenteraad

Onderwerp: Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel)
Registratienummer: GF10.20029

De raad der gemeente Heerenveen;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 23 februari 2010;

overwegende dat:

een bestemmingsplan is opgesteld voor Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel);

het ontwerp-bestemmingsplan, na openbare bekendmaking op de voorgeschreven wijze, met ingang van vrijdag 18 december 2009, gedurende 6 weken, voor een ieder ter inzage heeft gelegen;

naar aanleiding van het ontwerp-bestemmingsplan zienswijzen zijn ontvangen van:

- Wetterskip Fryslân, Postbus 36, Postbus 8900 AA LEEUWARDEN
- Poelmann van den Broek Advocaten, Postbus 1126, 6511 TE NIJMEGEN

Poelmann van den Broek Advocaten op 15 maart 2010 in de gelegenheid zijn gesteld hun zienswijzen mondeling toe te lichten ten overstaan van de raadscommissie Ruimtelijke Ontwikkelingen en Milieu;

BESLUIT:

- a) geen exploitatieplan vast te stellen;
- b) de ingediende zienswijzen ontvankelijk te verklaren;
- c) de zienswijze van het Wetterskip Fryslân voor kennisgeving aan te nemen;
- d) de zienswijze van Poelmann van den Broek Advocaten ongegrond te verklaren;
- e) de toelichting op het bestemmingsplan op ondergeschikte punten tekstueel aan te passen;
- f) het bestemmingsplan Sportstad Heerenveen (zuidelijk deel) vast te stellen;
- g) de indieners van zienswijzen van haar besluit in kennis te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare raadsvergadering van 29 maart 2010.

De griffier,

De voorzitter,