



## Uitspraak 201407958/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 9 september 2015

Tegen: de raad van de gemeente Smallingerland

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Friesland

ECLI: ECLI:NL:RVS:2015:2829

201407958/1/R4.

Datum uitspraak: 9 september 2015

### AFDELING

### BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], handelend onder de naam PiRoRi, wonend te Drachten, gemeente Smallingerland,  
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 2], gevestigd te Amsterdam,  
appellanten,

en

de raad van de gemeente Smallingerland,  
verweerder.

### Procesverloop

Bij besluit van 20 mei 2014 heeft de raad het bestemmingsplan "Drachten - Tussendiepen en Noorderhogeweg" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben PiRoRi en [appellant sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 juli 2015, waar PiRoRi, vertegenwoordigd door [gemachtigden], [appellant sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigden], en de raad, vertegenwoordigd door J. Lobbezoo en W. Dijkstra, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

### Overwegingen

1. Het plan voorziet in een actuele planologische regeling voor het Veemgebouw en een braakliggend terrein aan de Tussendiepen te Drachten. Voorts voorziet het plan in een herziening van de regeling voor perifere detailhandel voor het gebied parallel aan de Noorderhogeweg. Ten slotte maakt het plan het mogelijk een bypass met fietspaden aan te leggen bij de rotonde op de hoek van de Noorderhogeweg en de Tussendiepen.

2. 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.

Het beroep van PiRoRi

3. PiRoRi is eigenaar van twee panden aan de [locaties] te Drachten, die in gebruik zijn als zelfstandig kantoor en volgens hem ook alleen als zodanig gebruikt kunnen worden.

In het bestemmingsplan zijn aan de gronden de bestemming "Bedrijventerrein", een bouwvlak, de functieaanduidingen "detailhandel perifeer" en "bedrijf tot en met categorie 3.2" onderscheidenlijk "bedrijf tot en met categorie 4.1" en de gebiedsaanduiding "geluidzone - industrie" toegekend.

4. PiRoRi voert aan dat artikel 3, lid 3.2.1, van de planregels ten onrechte een niet-limitatieve opsomming bevat. Een dergelijke opsomming hoort volgens hem niet in een bouwregel die een duidelijke omschrijving van te realiseren bouwwerken dient te bevatten.

4.1. Ingevolge artikel 3, lid 3.2.1, aanhef en onder a, van de planregels mogen op de gronden, bedoeld in lid 3.1, de volgende bouwwerken worden gebouwd: gebouwen en overkappingen ten dienste van de bestemming zoals bedrijfsgebouwen en een aan een bedrijf gerelateerde kantooruimte.

4.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.2.1, aanhef en onder a, van de planregels mogen op de gronden bedoeld in lid 3.1 gebouwen en overkappingen ten dienste van de bestemming "Bedrijventerrein" worden gebouwd. Naar het oordeel van de Afdeling is duidelijk welke bouwwerken mogen worden gebouwd. Dat de bepaling tevens voorbeelden geeft van de bouwwerken die gebouwd mogen worden, maakt de bepaling niet minder duidelijk.

Het betoog faalt.

5. PiRoRi voert aan dat artikel 3, lid 3.4, onder e en f, van de planregels ten onrechte het gebruik van zijn gronden beperkt. Volgens deze bepalingen mag ten hoogste 30% van de bedrijfsvloeroppervlakte worden gebruikt als kantoor en is het gebruik van de gronden voor bouwwerken voor zelfstandige kantoren in strijd met de bestemming. Deze beperking is ten onrechte niet gemotiveerd. Volgens PiRoRi leidt deze beperking tot leegstand, omdat een ander gebruik van de panden onmogelijk is. Hij acht dit in strijd met een goede ruimtelijke ordening.

5.1. De raad stelt dat het bestemmingsplan geen grotere beperking van het gebruik bevat dan voortvloeit uit het voorgaande bestemmingsplan "Industrieterrein De Haven" van 2012. De raad verwijst voorts naar zijn op 2 november 2010 vastgestelde beleidsnotitie "Strategie Werklocaties 2020" waarin het locatiebeleid en de programmering van kantoren zijn vastgelegd.

5.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.4, aanhef en onder e, van de planregels wordt tot een gebruik, strijdig met de bestemming, in ieder geval gerekend het gebruik van de gebouwen voor kantoor over een bedrijfsvloeroppervlakte van meer dan 30% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte per bedrijf.

Ingevolge lid 3.4, aanhef en onder f, wordt tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, in ieder geval gerekend het gebruik van gronden en bouwwerken voor zelfstandige kantoren.

5.3. Ingevolge artikel 5, lid 5.4, van de planregels van het bestemmingsplan "Industrieterrein De Haven" wordt tot een gebruik strijdig met de bestemming "Bedrijventerrein" in ieder geval gerekend:

c. het gebruik van gronden en bouwwerken voor zelfstandige kantoren;

d. het gebruik van de gebouwen voor kantoor over een bedrijfsoppervlakte van meer dan 30% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte per bedrijf.

5.4. De Afdeling stelt vast dat niet betwist is dat voor de panden van PiRoRi een vergunning voor een bedrijf met ondergeschikt kantoor is verleend en niet een vergunning is verleend voor de bouw van zelfstandige kantoren. Voorts stelt de Afdeling vast dat op grond van het voorgaande bestemmingsplan "Industrieterrein De Haven" van 2012 het gebruik van gronden en bouwwerken voor zelfstandige kantoren en het gebruik van de

gebouwen voor kantoren over een bedrijfsoppervlakte van meer dan 30% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte per bedrijf niet was toegestaan. PiRoRi heeft niet aannemelijk gemaakt dat het gebruik van de gronden en bouwwerken voor zelfstandige kantoren onder het overgangsrecht valt. Ter zitting heeft de raad gesteld dat in de regio een overschot aan kantooruimte bestaat en een tekort aan terrein voor bedrijven. PiRoRi heeft dit niet bestreden. Gelet hierop heeft de raad naar het oordeel van de Afdeling in redelijkheid de bestemming "Bedrijventerrein" aan de gronden kunnen toekennen.

Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 2]

6. [appellant sub 2] is eigenaar van het Veemgebouw aan de [locatie]. Zij stelt dat het gebruik van haar perceel wordt beperkt ten opzichte van het voorgaande bestemmingsplan. Zij voert aan dat de in het plan opgenomen wijzigingsbevoegdheid ten behoeve van perifere detailhandel beperkter is dan de in het voorheen geldende bestemmingsplan opgenomen vrijstellingsbevoegdheid ten behoeve van het uitoefenen van detailhandel op de locatie. Deze beperking is volgens haar ten onrechte niet gemotiveerd.

6.1. De raad wijst erop dat door middel van de wijzigingsbevoegdheid in artikel 3, lid 3.6.1, van de planregels de aanduiding "detailhandel perifeer" kan worden aangebracht op een perceel. Indien de aanduiding "detailhandel perifeer" aanwezig is, zijn op grond van de afwijkingbevoegdheden opgenomen in artikel 3, lid 3.5, van de planregels dezelfde mogelijkheden aanwezig als op grond van het bestemmingsplan "Industrieterrein De Haven" van 1976, aldus de raad. In beide gevallen dient volgens de raad te worden getoetst aan het sectoraal beleid.

6.2. Aan de locatie [locatie] zijn de bestemming "Bedrijventerrein" en de aanduiding "bouwvlak", de functieaanduiding "bedrijf tot en met categorie 3.2" en de gebiedsaanduiding "geluidzone - industrie" toegekend.

6.3. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder f, van de planregels zijn de voor "Bedrijventerrein" aangewezen gronden bestemd voor: detailhandel in volumineuze goederen, zoals boten en caravans, bouwmarkten en tuinentra, ter plaatse van de aanduiding "detailhandel perifeer".

Ingevolge lid 3.4, onder b, onder 1, wordt tot een gebruik, strijdig met deze bestemming, in ieder geval gerekend het gebruik van gronden en bouwwerken voor detailhandel, anders dan volumineuze detailhandel ter plaatse van de aanduiding "detailhandel perifeer".

Ingevolge lid 3.5.1, onder b, kan het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning afwijken van de regel van lid 3.4, onder b, en toestaan dat gronden en bouwwerken worden gebruikt voor ondergeschikte detailhandel bij groothandelsbedrijven waarbij maximaal 25% van de totale bedrijfsvloeroppervlakte mag worden gebruikt met een maximum van 100 m<sup>2</sup> en er geen wezenlijke concurrentie ontstaat met de detailhandelsvoorzieningen in het kernwinkelgebied;

Ingevolge onder c kan het bevoegd gezag bij omgevingsvergunning afwijken van de regel van lid 3.4, onder b, en toestaan dat de gronden en gebouwen ter plaatse van de aanduiding "detailhandel perifeer" worden gebruikt voor de uitoefening van detailhandel in brand- en explosiegevaarlijke goederen;

Ingevolge het bepaalde onder d kan het bevoegd gezag afwijken van de regel van lid 3.4, onder b, en toestaan dat de gronden en gebouwen ter plaatse van de aanduiding "detailhandel perifeer" worden gebruikt voor de uitoefening van detailhandel in meubelen en woninginrichting, mits:

1. aangetoond wordt dat het te vestigen detailhandelsbedrijf ruimtelijk past binnen de locatie; en
2. het te vestigen detailhandelsbedrijf aansluit op en/of complementair is aan het aanwezige detailhandels aanbod binnen de gemeente Smallingerland; en
3. aangetoond is dat er in het kernwinkelgebied van het centrum van Drachten en de Martin Luther Kingsingel geen geschikte locatie beschikbaar is.

Ingevolge artikel 3, lid 3.6.1, aanhef en onder b, van de planregels kan het college van burgemeester en

wethouders het plan wijzigen door het aanbrengen van de aanduiding "detailhandel perifeer".

Ingevolge artikel 3, lid 3.6.2, kan de in lid 3.6.1, onder b, genoemde wijzigingsbevoegdheid alleen worden toegepast mits:

a. er geen wezenlijke concurrentie ontstaat met de detailhandelsvoorziening in het kernwinkelgebied;

b. de bedrijfsvloeroppervlakte van een bedrijf minimaal 1.500 m<sup>2</sup> is;

c. de vestiging op de gronden ter plaatse van de aanduiding "detailhandel perifeer" niet mogelijk is omdat binnen een tijdsbestek van 1 jaar aantoonbaar geen geschikte locatie voorhanden is.

6.4. Ingevolge artikel 15, eerste lid, onder b, van de planvoorschriften van het voorheen geldende bestemmingsplan "Industrieterrein De Haven" van 1976 is het verboden de bouwwerken als bedoeld in de artikelen 3, 5, 6 en 10 te gebruiken voor detailhandelsdoeleinden met uitzondering van detailhandel ten behoeve van garagebedrijven als bedoeld in artikel 5 en ten behoeve van het servicestation als bedoeld in artikel 10.

Ingevolge het derde lid, onder a, is het bepaalde in het eerste lid, onder b, niet van toepassing op de uitoefening van detailhandel in goederen die ter plaatse worden vervaardigd of verwerkt.

Ingevolge het bepaalde onder b is het bepaalde in het eerste lid, onder b, niet van toepassing op de uitoefening van detailhandel in de vorm van verkoop van landbouwwerktuigen, en - machines, machinerieën ten behoeve van bedrijven, automobielen, bouwmaterialen, planten, bloemen en bomen, caravans, boten en motoren, mits een verkoopvloeroppervlakte van ten minste 300 m<sup>2</sup> aanwezig is.

Ingevolge artikel 15, vierde lid, onder a, sub 1, kan het college van burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen ten aanzien van artikel 15, eerste lid, onder b, ten behoeve van detailhandel naar aard gelijk te stellen aan artikel 15, derde lid, onder b, mits van het college van gedeputeerde staten vooraf schriftelijk een verklaring is ontvangen dat het tegen het verlenen van de vrijstelling geen bezwaar heeft.

Ingevolge artikel 15, vierde lid, onder a, sub 2, kan het college van burgemeester en wethouders vrijstelling verlenen van artikel 15, eerste lid, onder b, ten behoeve van detailhandel in goederen waarvoor de verkoop in woon- en winkelwijken ongewenst is, zoals brandgevaarlijke, explosieve, milieuverstorende en volumineuze goederen.

6.5. De Afdeling stelt vast dat de raad heeft beoogd met het bestemmingsplan de bestaande bouw- en gebruiksmogelijkheden op het perceel [locatie] te Drachten te verankeren in een actueel bestemmingsplan. Het voorliggende plan beperkt echter de gebruiksmogelijkheden op dit perceel ten opzichte van het voorgaande plan "Industrieterrein De Haven" van 1976. Ingevolge artikel 15 van dat plan was bij recht detailhandel in goederen die ter plaatse werden vervaardigd of verwerkt toegestaan alsmede detailhandel in de vorm van verkoop van landbouwwerktuigen en landbouwmachines, machinerieën ten behoeve van bedrijven, automobielen, bouwmaterialen, planten, bloemen en bomen, caravans, boten en motoren mits een verkoopvloeroppervlakte van ten minste 300 m<sup>2</sup> aanwezig was. Ingevolge artikel 3, van het voorliggende plan is het gebruik van de gronden en bouwwerken voor detailhandel in strijd met de bestemming "Bedrijven". De raad heeft de beperking van de gebruiksmogelijkheden op het perceel niet gemotiveerd.

Het betoog slaagt.

7. [appellant sub 2] keert zich tegen artikel 3, lid 3.6.2, van de planregels, dat bij toepassing van de in lid 3.6.1 opgenomen wijzigingsbevoegdheid bepaalt wanneer de aanduiding "detailhandel perifeer" kan worden toegekend. Volgens haar liggen ten onrechte concurrentiemotieven ten grondslag aan artikel 3.6.2, onder a, van de planregels. De minimale bedrijfsvloeroppervlakte in artikel 3, lid 3.6.2, onder b, van de planregels is volgens haar niet terug te voeren op de plantoelichting. Bovendien leidt deze minimale bedrijfsvloeroppervlakte tot willekeur, omdat deze beperking niet van toepassing is op de voor "detailhandel perifeer" bestemde locaties, aldus [appellant sub 2]

7.1. De raad stelt dat volgens het detailhandelsbeleid van de gemeente volumineuze detailhandel op het industrieterrein niet mogelijk is, behalve binnen het gebied dat de aanduiding "perifere detailhandel" heeft. Indien op de door de raad aangewezen locaties geen ruimte aanwezig is, kan, met gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid van lid 3.6.1, worden uitgeweken naar andere locaties op het industrieterrein. Er is een minimale bedrijfsvloeroppervlakte van 1.500 m<sup>2</sup> opgenomen. Deze uitgangspunten zijn vastgelegd in de Visie op hoofdlijnen bestemmingsplan "Industrieterrein De Haven 2004" van 1 juni 2004 (hierna: de Visie op hoofdlijnen) en de toelichting bij het bestemmingsplan "Industrieterrein De Haven" van 2012.

7.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.6.2, van de planregels kan de in lid 3.6.1, onder b, vermelde wijzigingsbevoegdheid alleen worden toegepast mits:

- a. er geen wezenlijk concurrentie ontstaat met de detailhandelsvoorziening in het kernwinkelgebied;
- b. de bedrijfsvloeroppervlakte van een bedrijf minimaal 1.500 m<sup>2</sup> is;
- c. (...).

7.3. Blijkens de Visie op hoofdlijnen is een locatie buiten het kernwinkelgebied mogelijk voor winkelvoorzieningen die naar aard of omvang van de artikelen niet in het kernwinkelgebied kunnen worden ingepast. Het gaat dan om artikelen die volumineus zijn of gevaar of hinder voor de omgeving meebrengen. De oppervlaktemaat van 300 m<sup>2</sup> voor een bedrijf dat zich in hoofdzaak toelegt op detailhandel acht de raad te beperkt. Gelet op de schaal van winkels in het kernwinkelgebied komt een maat van 1.500 m<sup>2</sup> als minimum voor de verkoopvloeroppervlakte in aanmerking. De meubel- en woonbranche wordt aan de Martin Luther Kingsingel geconcentreerd.

7.4. Artikel 3, lid 3.6.2, onder a, van de planregels bepaalt dat de in artikel 3, lid 3.6.1, onder b, opgenomen wijzigingsbevoegdheid alleen kan worden toegepast indien er geen wezenlijke concurrentie ontstaat met de detailhandelsvoorziening in het kernwinkelgebied. De Afdeling stelt vast dat deze voorwaarde voor het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid regulering van concurrentieverhoudingen betreft. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging echter niet een in aanmerking te nemen belang. Het betoog slaagt in zoverre.

Ten aanzien van artikel 3, lid 3.6.2, onder b, van de planregels heeft de raad gesteld dat aansluiting is gezocht bij de Visie op hoofdlijnen omdat het voor winkels met een kleinere bedrijfsvloeroppervlakte dan 1500 m<sup>2</sup> mogelijk is zich in het centrum te vestigen. [appellant sub 2] heeft naar het oordeel van de Afdeling geen feiten of omstandigheden naar voren gebracht die aanleiding geven voor het oordeel dat de raad geen aansluiting heeft kunnen zoeken bij de Visie op hoofdlijnen en deze minimale bedrijfsvloeroppervlakte niet in redelijkheid heeft kunnen hanteren.

Het betoog faalt in zoverre.

Conclusie

8. Het beroep van PiRoRi is ongegrond.

In hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd, ziet de Afdeling, gelet op hetgeen is overwogen onder 6.5, aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met artikel 3:46 van de Algemene wet bestuursrecht.

Voorts ziet de Afdeling, gelet op hetgeen is overwogen onder 7.4, in hetgeen [appellant sub 2] heeft aangevoerd aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd artikel 3.6. eerste lid, onder a, van de Wet ruimtelijke ordening, gelezen in samenhang met artikel 3.1, eerste lid, van deze wet. Het beroep van [appellant sub 2] is gegrond. Het besluit van 20 mei 2014 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Drachten - Tussendiepen en Noorderhogeweg" dient te worden vernietigd voor zover het het plandeel met de bestemming "Bedrijventerrein" betreft voor zover dit betrekking heeft op het perceel aan de [locatie] te Drachten en voor zover het artikel 3, lid 3.6.2, aanhef en onder a, van de planregels betreft.

9. Ten aanzien van [appellant sub 2] is van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen niet gebleken.

Ten aanzien van PiRoRi bestaat voor een proceskostenveroordeling geen aanleiding.

## Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 1] handelend onder de naam PiRoRi ongegrond;

II. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 2] gegrond;

III. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Smalingerland van 20 mei 2014, voor zover het het plandeel "Bedrijventerrein" betreft voor zover dit betrekking heeft op het perceel aan de [locatie] te Drachten en voor zover het artikel 3, lid 3.6.2, onder a, van de planregels betreft;

IV. draagt de raad van de gemeente Smalingerland 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, <http://www.ruimtelijkeplannen.nl>;

V. gelast dat de raad van de gemeente Smalingerland aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid [appellant sub 2] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 328,00 (zegge: driehonderdachtentwintig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J.G.C. Wiebenga en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. A. Bijleveld, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Bijleveld  
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 9 september 2015

433.

## VASTSTELLING BESTEMMINGSPLAN "Drachten – Tussendiepen en Noorderhogeweg"

De gemeenteraad van de gemeente Smallingerland;

overwegende dat het ontwerp-bestemmingsplan "Drachten – Tussendiepen en Noorderhogeweg" overeenkomstig het bepaalde in artikel 3.8 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening met ingang van vrijdag 13 september 2013 gedurende zes weken met alle bijbehorende stukken voor een ieder ter inzage heeft gelegen;

dat tegen het ontwerp-bestemmingsplan vier zienswijzen zijn ingebracht;

dat burgemeester en wethouders de behandeling van de zienswijze heeft gemotiveerd in de "Nota beantwoording zienswijzen bestemmingsplan Drachten – Tussendiepen en Noorderhogeweg" die als bijlage aan het raadsvoorstel van 20 mei 2014 is gehecht;

dat de gemeenteraad zich kan verenigen met de motieven die ten grondslag liggen aan het voorstel van burgemeester en wethouders;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d. 8 april 2014;

gelet op het bepaalde in artikelen 3.1 en 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening en de Inspraakverordening;

### BESLUIT:

1. In het ontwerp-bestemmingsplan de volgende wijzigingen aan te brengen, conform het bij de stukken ter inzage liggende plan, waarin alle wijzigingen als volgt zijn weergegeven:
  - a. de planregels: *de in het geel gearceerde teksten*
  - b. de verbeelding: *de met rood omliggende gebieden*
  - c. de plantoelichting: *de in het geel gearceerde teksten*
2. met inachtneming van het bovenstaande, het bestemmingsplan "Drachten – Tussendiepen en Noorderhogeweg" gewijzigd vast te stellen;
3. op grond van artikel 6.12 lid 2 onder a van de Wet ruimtelijke ordening geen exploitatieplan vast te stellen voor het bestemmingsplan "Drachten – Tussendiepen en Noorderhogeweg".

Aldus vastgesteld door de raad voornoemd  
in zijn openbare vergadering van 20 mei 2014;

griffier,  


voorzitter,  
