

## Uitspraak 201306762/1/R3

DATUM VAN UITSpraak	woensdag 16 april 2014
TEGEN	de raad van de gemeente Almelo
PROCEDURESOORT	Eerste aanleg - enkelvoudig
RECHTSGEBIED	Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Overijssel

201306762/1/R3.

Datum uitspraak: 16 april 2014

AFDELING  
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellante], gevestigd te Almelo,

en

de raad van de gemeente Almelo,  
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 11 juni 2013, kenmerk Raad - 1301168, heeft de raad het bestemmingsplan "Centrum Zuid" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellante] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Esprit Projecten B.V. een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellante] heeft een nader stuk ingediend.

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

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 januari 2014, waar [appellante], vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. J.P.C. Obbink, advocaat te Utrecht, en ir. J.H. Bakhuizen, en de raad, vertegenwoordigd door S.S.T. Weertman, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Esprit B.V., vertegenwoordigd door J.H.L. Boersma, bijgestaan door mr. S.P.M. Schaap, advocaat te Wijhe, gehoord.

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. [appellante] betoogt dat de raad ten onrechte de aanduiding "supermarkt" heeft vastgesteld voor het perceel, kadastraal bekend gemeente Almelo, sectie B, nummers 10633, 11497, 12796 en 13601, aan de Bornerbroeksestraat. [appellante] voert aan dat het plan een toename van het vloeroppervlak voor een supermarkt mogelijk maakt ten opzichte van het bestaande vloeroppervlak van 900 m<sup>2</sup> en dat de raad had moeten beoordelen of deze toename in overeenstemming is met het gemeentelijke detailhandelsbeleid, zoals dat onder meer is neergelegd in de Toekomstvisie detailhandel Almelo 2008 - 2015 (hierna: Toekomstvisie). Volgens [appellante] beoogt dit beleid te voorkomen dat de winkelstructuur onder druk komt te

staan en dat leegstand van winkelruimte ontstaat. Zij stelt dat de raad ten onrechte doorslaggevende betekenis heeft toegekend aan de verleende omgevingsvergunning van 26 juni 2012 voor het herstructureren van de bestaande bedrijfsgebouwen ter plaatse van het perceel, zijnde een garage en een supermarkt, tot twee supermarkten en een bedrijfspand. Het besluit waarbij deze omgevingsvergunning is verleend was ten tijde van de vaststelling van het plan nog niet in rechte onaantastbaar. Daarnaast stelt zij dat het plan een groter vloeroppervlak voor een supermarkt toestaat dan het vloeroppervlak van 2.900 m<sup>2</sup> waarvan in de omgevingsvergunning is uitgegaan.

2.1. De raad en Esprit B.V. stellen zich op het standpunt dat het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in de weg staat aan een vernietiging van het bestreden besluit, omdat de beroepsgronden van [appellante] betrekking hebben op haar concurrentiebelangen.

Voorts is de raad van mening dat de bouwmogelijkheden van de verleende omgevingsvergunning van 26 juni 2012 in het plan dienen te worden ingepast. Daarbij heeft de raad uit een oogpunt van flexibiliteit het bouwvlak niet strak om de bestaande bedrijfsgebouwen gelegd en acht hij het niet nodig een begrenzing van het brutovloeroppervlak in het plan op te nemen, omdat de bouwhoogte van gebouwen maximaal 9 m bedraagt. Volgens de raad hoeft het voor het perceel voorziene vloeroppervlak voor supermarkten niet te worden getoetst aan het gemeentelijke detailhandelsbeleid, omdat hij niet voorbij kan gaan aan deze omgevingsvergunning.

2.2. Voor zover de raad en Esprit B.V. willen betogen dat de Toekomstvisie geen normen bevat die strekken tot de bescherming van de belangen van [appellante], overweegt de Afdeling als volgt.

Ingevolge artikel 8:69a van de Awb vernietigt de bestuursrechter een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Uit de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) blijkt dat de wetgever ten aanzien van artikel 8:69a van de Awb heeft willen aansluiten bij artikel 1.9 van de Crisis- en herstelwet. Ook met artikel 8:69a van de Awb heeft de wetgever de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en de daadwerkelijke (of: achterliggende) reden om een besluit in rechte aan te vechten en dat de bestuursrechter een besluit niet moet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die niet strekt tot bescherming van een belang waarin de eisende partij feitelijk dreigt te worden geschaad.

In de door de raad vastgestelde Toekomstvisie, die een concreet beleidskader voor de ruimtelijke detailhandelsstructuur vormt, staat dat het beleid in deze visie aansluit bij het provinciale beleid waarbij onder meer het uitgangspunt is genomen om ondernemers een gezond ondernemersklimaat te bieden. Voorts staat in de Toekomstvisie, onder verwijzing naar de Detailhandelsstructuurvisie Almelo, die als basis voor de Toekomstvisie heeft gediend, dat het gemeentelijke beleid erop is gericht om in winkelgebieden een compacte structuur met aaneengesloten winkelwanden te realiseren. Onderbreking van het winkelfront of leegstand is ongewenst en moet worden tegengegaan.

[appellante] heeft ter zitting toegelicht dat er leegstand is van winkelruimte in de omgeving van haar supermarkt, die op een afstand van 400 m vanaf het perceel ligt, en dat zij vreest voor een onaanvaardbare toename van deze leegstand als gevolg van de verwezenlijking van de voorziene supermarkt. Nu het belang waarin [appellante] bescherming zoekt in de voorliggende procedure is gelegen in het voorkomen van negatieve gevolgen voor het ondernemersklimaat als gevolg van de mogelijke toename van leegstand en de Toekomstvisie de strekking heeft dit belang te beschermen, kan het standpunt van de raad en Esprit B.V. dat het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan een vernietiging van het bestreden besluit, niet worden gevolgd.

2.3. Uit de verbeelding volgt dat aan het perceel de bestemming "Gemengd - 2" en de aanduiding "supermarkt" zijn toegekend.

Ingevolge artikel 8, lid 8.1, onder 1, aanhef, sub j, van de planregels zijn de voor "Gemengd - 2" aangewezen gronden ter plaatse van de aanduiding "supermarkt" bestemd voor supermarkten.

2.4. Niet in geschil is dat een vloeroppervlak van 8.800 m<sup>2</sup> voor supermarkten voor het perceel is voorzien. De Afdeling is van oordeel dat de raad had moeten beoordelen of de toename van het feitelijk bestaande vloeroppervlak tot 8.800 m<sup>2</sup> in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en dat de raad daarbij het gemeentelijke detailhandelsbeleid had moeten betrekken. De raad heeft dit nagelaten. De raad heeft voor de motivering van het bestreden besluit niet mogen volstaan met een verwijzing naar de omgevingsvergunning van 26 juni 2012, die slechts een vloeroppervlak van 2.900 m<sup>2</sup> voor een supermarkt mogelijk maakt. Daarbij komt dat deze omgevingsvergunning ten tijde van de vaststelling van het plan niet in rechte onaantastbaar was. Voor zover de raad zich op het standpunt stelt dat aan het gemeentelijke detailhandelsbeleid niet hoeft te worden getoetst, omdat het plan ten opzichte van het vorige planologische regime in een verkleining van het vloeroppervlak voor supermarkten voorziet, overweegt de Afdeling dat deze omstandigheid niet betekent dat de raad de beoordeling of de toename van het vloeroppervlak ten opzichte van de feitelijke situatie in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, achterwege had mogen laten. Dit klemmt temeer nu het vorige planologische regime bestaat uit het Uitbreidingsplan west" uit 1932 en de "Bebouwingsvoorschriften stadskern" uit 1943. Gelet op het voorgaande is het bestreden besluit niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

2.5. [appellante] heeft zich in het beroepschrift voor het overige beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de zienswijze. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijze. Zij heeft in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Het betoog faalt.

3. In hetgeen [appellante] heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de aanduiding "supermarkt" voor het perceel, is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

4. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor de aanduiding "supermarkt" voor het perceel met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen. Het door de raad te nemen nieuwe besluit behoeft niet overeenkomstig afdeling 3.4 van de Awb te worden voorbereid.

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

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Almelo van 11 juni 2013, kenmerk Raad - 1301168, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Centrum Zuid", voor zover het betreft de aanduiding "supermarkt" voor het perceel, kadastraal bekend gemeente Almelo, sectie B, nrs. 10633, 11497, 12796 en 13601, aan de Bornerbroeksestraat;

III. draagt de raad van de gemeente Almelo op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen een nieuw besluit te nemen voor het perceel, kadastraal bekend gemeente Almelo, sectie B, nrs. 10633, 11497, 12796 en 13601, aan de Bornerbroeksestraat en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Almelo tot vergoeding van bij de [appellante] opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Almelo aan de [appellante] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. F.W.M. Kooijman, ambtenaar van staat.

w.g. Helder w.g. Kooijman  
lid van de enkelvoudige kamer ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 april 2014

177-629.