

**Uitspraak 201702808/1/R6**

Datum van uitspraak: woensdag 20 september 2017

Tegen: de raad van de gemeente Culemborg

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Gelderland

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2017:2554**

201702808/1/R6.

Datum uitspraak: 20 september 2017

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de vereniging Verenigde Ondernemers Culemborg, gevestigd te Culemborg,
appellante,

en

de raad van de gemeente Culemborg,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 januari 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Spoorzone Culemborg" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft de vereniging beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft Investment [partij] B.V. een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

De vereniging en [partij] en hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 juli 2017, waar de vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde], bijgestaan door mr. L.J. Smale, advocaat te Leiden, en de raad, vertegenwoordigd door ing. M.F. Beenackers, drs. M.H. Verwey, H.W.M. Ploem, M. Raas, bijgestaan door mr. T.E.P.A. Lam, advocaat te Nijmegen, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [partij], vertegenwoordigd door mr. Lam voornoemd, als partij gehoord.

Overwegingen

Het plan

1. Het plan voorziet in de herinrichting van de stationsomgeving van Culemborg. De gronden aan de westzijde van het station zijn bestemd voor "Gemengd". Ter plaatse wordt een stationsplein gerealiseerd, met

daaromheen bebouwing, waaronder een supermarkt met een winkelvloeroppervlakte (hierna: wvo) van ten hoogste 2000 m², stationsgerelateerde detailhandel met een wvo van maximaal 600 m², horeca met een brutovloeroppervlakte (hierna: bvo) van maximaal 4.200 m², bedrijven met een bvo van maximaal 8.000 m², maatschappelijke en commerciële dienstverlening met een bvo van maximaal 1.500 m² en leisure-voorzieningen met een bvo van maximaal 3.000 m². Aan de oostzijde is de herontwikkeling van de voormalige meubelfabriek Gelderland voorzien. Aan de gronden van de voormalige meubelfabriek is de bestemming "Bedrijf - Meubelbedrijf" toegekend. Het plan laat ter plaatse onder meer horeca toe met een gezamenlijke bruto vloeroppervlakte van maximaal 500 m². Niet in geschil is dat de planregeling voor de gronden van de voormalige meubelfabriek, in het bijzonder wat betreft de voorziene horecafunctie, in overeenstemming is met een door het college van burgemeester en wethouders verleende omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan van 16 juni 2015. In het zuidelijke deel van de fabriek (rond de voormalige locomotiefloods) zijn ook feitelijk een multifunctionele ruimte en een horecagelegenheid gerealiseerd.

2. De raad heeft bij besluit van 10 juni 2015 een bestemmingsplan voor het plangebied vastgesteld. Bij uitspraak van 3 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:201](#), heeft de Afdeling naar aanleiding van het beroep van de vereniging het besluit van 10 juni 2015 vernietigd. De Afdeling heeft in die uitspraak aan artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (hierna: Besluit uitvoering Chw) verbindende kracht ontzegd, hetgeen heeft geleid tot het oordeel dat het besluit van 10 juni 2015 was genomen in strijd met artikel 3.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). De Afdeling heeft verder geoordeeld dat het besluit van 10 juni 2015 in strijd was met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro).

3. De raad heeft bij het vaststellen van het plan beoogd de gebreken in het besluit van 10 juni 2015 te herstellen. Bij het voorbereiden van het plan heeft de raad niet (opnieuw) afdeling 3.4 van de Awb toegepast. In zoverre rust het plan op het ontwerpbesluit dat ook ten grondslag is gelegd aan het besluit van 10 juni 2015. Het plan is gewijzigd vastgesteld ten opzichte van het ontwerpbesluit en wijkt in materieel opzicht ook af van het bestemmingsplan uit 2015.

Bijlage

4. De relevante wettelijke bepalingen en planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

Crisis- en herstelwet

5. Op de herontwikkeling van de spoorzone zijn de artikelen 2.4 van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) en 7c van het - inmiddels gewijzigde - Besluit uitvoering Chw van toepassing. Het bestemmingsplan betreft een zogeheten "bestemmingsplan met verbrede reikwijdte" als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw. Als gevolg hiervan geldt ingevolge het tweede lid van artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw, in afwijking van artikel 3.1, tweede lid, van de Wro, een planperiode van 20 jaar. In de planregels is vastgelegd dat bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen van bouwwerken wat betreft de uiterlijke kenmerken voldaan dient te worden aan een door de raad vastgesteld beeldkwaliteitsplan.

6. Het plan maakt de herstructurering van een werkgebied mogelijk zodat ingevolge artikel 1.1, aanhef en onder a, van de Chw afdeling 2 van hoofdstuk 1 op het bestreden besluit van toepassing is.

Het geschil

7. De vereniging komt op tegen de in het plan voorziene ontwikkeling van de stationsomgeving, in het bijzonder tegen de planologische mogelijkheden voor de gronden met de bestemming "Gemengd". Het beroep is voornamelijk gericht tegen de verplaatsing, tevens uitbreiding, van een in het centrum gevestigde supermarkt naar de stationsomgeving. Volgens de vereniging leidt het plan tot een nieuw winkelcentrum in Culemborg, hetgeen onaanvaardbare ruimtelijke gevolgen zal hebben voor het centrumgebied en de wijkwinkelcentra.

Toetsingskader

8. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het

besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening

Het beroep

Vorbereiding van het plan

9. De vereniging betoogt dat de raad ten onrechte heeft afgezien van het toepassen van afdeling 3.4 van de Awb bij het voorbereiden van het plan. Nu de Afdeling bij uitspraak van 3 februari 2016 het bestemmingsplan voor het plangebied heeft vernietigd, had de raad opnieuw een ontwerpplan ter inzage dienen te leggen en de mogelijkheid moeten bieden tot het naar voren brengen van zienswijzen. Het plan is gewijzigd vastgesteld ten opzichte van het ontwerp en wijkt ook af van het besluit van 10 juni 2015. Voorts zijn aan het plan nieuwe onderzoeksrapporten ten grondslag gelegd. Volgens de vereniging kan niet worden uitgesloten dat belanghebbenden zijn benadeeld door het niet ter inzage leggen van het ontwerpplan.

9.1. De raad heeft na de uitspraak van de Afdeling van 3 februari 2016 niet opnieuw toepassing gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Het bestreden besluit steunt op de voorbereidingsprocedure die ten grondslag is gelegd aan het besluit van 10 juni 2015. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 7 september 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BU5143](#), staat het, in geval van vernietiging van een besluit door de bestuursrechter, het bevoegd gezag in beginsel vrij om bij het nemen van een nieuw besluit terug te vallen op de procedure die aan het vernietigde besluit ten grondslag lag, dan wel de procedure van afdeling 3.4 van de Awb opnieuw te doorlopen. Het standpunt van de vereniging dat alleen in geval van een tussenuitspraak kan worden afgezien van het (opnieuw) toepassen van afdeling 3.4 van de Awb is onjuist. De Afdeling overweegt verder, onder verwijzing naar haar uitspraak van 8 april 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1066](#), dat voor de beantwoording van de vraag of de raad mocht terugvallen op de procedure die ten grondslag is gelegd aan het vernietigde besluit niet doorslaggevend is of de Afdeling het bestuursorgaan ingevolge artikel 8:72, vierde lid, van de Awb heeft opgedragen om een nieuw besluit te nemen en daarbij heeft geoordeeld dat afdeling 3.4 van de Awb niet opnieuw hoeft te worden doorlopen. Voor de beantwoording van de vraag of de raad opnieuw toepassing had dienen te geven aan afdeling 3.4 van de Awb, is beslissend of sprake is van omstandigheden die vanuit een oogpunt van een zorgvuldige voorbereiding van een besluit, mede gelet op de aard en ernst van de gebreken die tot vernietiging hebben geleid, en het verhandelde in die eerste procedure, met zich brengen dat het niet passend is te achten dat het bevoegd gezag ermee volstaat terug te vallen op de eerdere procedure, en niet een nieuw ontwerpbesluit opstelt en ter inzage legt. Verder geldt in relatie tot het ontwerpplan waarop is teruggevallen dat de raad bij de vaststelling van het plan daarin wijzigingen kan aanbrengen ten opzichte van het ontwerp. Slechts indien de afwijkingen van het ontwerp naar aard en omvang zo groot zijn dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld, dient de wettelijke procedure opnieuw te worden doorlopen.

9.2. Niet in geschil is dat het plan betrekking heeft op hetzelfde plangebied als het besluit van 10 juni 2015. Het plan is gewijzigd vastgesteld ten opzichte van het in 2014 ter inzage gelegde ontwerpplan en wijkt ook af van het bij besluit van 10 juni 2015 vastgestelde bestemmingsplanplan dat bij uitspraak van 3 februari 2016 is vernietigd. Deze wijzigingen leiden naar het oordeel van de Afdeling evenwel niet tot een wezenlijk ander plan. De bij het thans bij het bestreden besluit vastgestelde planregeling heeft minder verstrekkende ruimtelijke gevolgen dan de ontwerpplanregeling en de planregeling als vastgesteld bij besluit van 10 juni 2015. De Afdeling wijst in dit verband in het bijzonder op de omstandigheid dat het onderhavige plan op gronden met de bestemming "Gemengd" voorziet in minder ruime planologische mogelijkheden dan het ontwerpplan en het bij besluit van 10 juni 2015 vastgestelde bestemmingsplan. Zo laat het plan op gronden met de bestemming "Gemengd" geen grootschalige detailhandel en kantoren toe. Verder is in het plan voorzien in een nadere regulering van het gebruik van de toegelaten functies op gronden met de bestemming "Gemengd". In het ontwerpplan en het bij besluit van 10 juni 2015 vastgestelde bestemmingsplan was de maximale bvo van de functies "bedrijven", "maatschappelijke en commerciële dienstverlening" en "leisure-voorzieningen" niet beperkt, hetgeen thans wel geval is. In het plan is verder voorzien in een onderverdeling van de horecafunctie in vier categorieën, waarbij per categorie een maximum bvo is vastgelegd. In het ontwerpplan en het bij besluit van 10 juni 2015 vastgestelde bestemmingsplan werd volstaan met een beperking van de horecafunctie als zodanig tot een omvang van 4.200 m² bvo.

Als gevolg van het oordeel van de Afdeling in haar uitspraak van 3 februari 2016 dat het besluit van 10 juni 2015 in strijd was met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, heeft de raad thans onderzoek verricht naar de actuele regionale behoefte van de voorziene nieuwe stedelijke ontwikkeling. Niet valt in te zien welk zwaarwegend belang van de vereniging - of een eventuele andere belanghebbende - gemoeid is met de mogelijkheid eerst een zienswijze naar voren te brengen over het verrichte onderzoek, nu de aan het plan ten grondslag gelegde aanvullende motivering kan worden - en wordt - bestreden in onderhavige beroepsprocedure.

Uit het voorgaande volgt dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad ten onrechte heeft afgezien van het (opnieuw) toepassen van afdeling 3.4 van de Awb bij het voorbereiden van het plan. De omstandigheid dat de provinciale verordening in december 2015 is gewijzigd is naar het oordeel van de Afdeling evenmin een omstandigheid waarin de raad aanleiding had moeten zien het ontwerp van het bestemmingsplan opnieuw ter inzage te leggen. Het betoog faalt.

10. Het standpunt van de vereniging dat de raad opnieuw een ontwerpplan ter inzage had dienen te leggen omdat in artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw niet is bepaald dat bij het vaststellen van een bestemmingsplan met verbrede reikwijdte kan worden afgeweken van afdeling 3.4 van de Awb volgt de Afdeling niet. Anders dan de vereniging stelt is het plan voorbereid met toepassing van artikel 3.4 van de Awb. Het besluit van 26 januari 2017 steunt immers op de voorbereidingsprocedure die ten grondslag is gelegd aan het besluit van 10 juni 2015. De raad heeft enkel afgezien van het opnieuw ter inzage leggen van het ontwerpplan, hetgeen in dit geval was geoorloofd. Het betoog faalt.

Nieuwe beroepsgronden

11. De vereniging heeft een aantal beroepsgronden tegen het plan aangevoerd die zij niet heeft aangevoerd in de procedure tegen het besluit van 10 juni 2015, terwijl zij dit wel had kunnen doen, nu deze beroepsgronden zijn gericht tegen onderdelen van het bestreden besluit die niet gewijzigd zijn ten opzichte van het besluit van 10 juni 2015. Dit betreft de beroepsgronden dat het plan in strijd is met de Omgevingsvisie Gelderland 2014, dat ten onrechte niet is vastgelegd dat op gronden met de bestemming "Gemengd" geen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten als bedoeld in het Besluit externe veiligheid inrichtingen zijn toegelaten, dat terrassen ten onrechte zijn toegestaan zowel op gronden met de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied" als "Gemengd", en dat op gronden met de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied" ten onrechte een (muziek)kiosk is toegelaten. Gelet op het belang van een efficiënte geschilbeslechting alsmede de rechtszekerheid van de andere partijen, kan in het licht van de goede procesorde niet worden aanvaard dat nieuwe beroepsgronden worden aangevoerd die reeds tegen het besluit van 10 juni 2015 naar voren hadden kunnen worden gebracht. Dit betekent dat voornoemde beroepsgronden van de vereniging buiten de beoordeling in beroep blijven.

Aanwijzing als experiment

12. De vereniging betoogt dat de ontwikkeling van het stationsgebied ten onrechte is aangemerkt als een experiment als bedoeld in artikel 2.4, eerste lid, van de Chw. Zij voert hiertoe aan dat het plan niet bijdraagt aan de bestrijding van de economische crisis en dat evenmin sprake is van een innovatieve ontwikkeling. Derhalve is niet voldaan aan de voorwaarden die in artikel 2.4, tweede lid, van de Chw worden gesteld voor het aanwijzen van een (beoogde) ontwikkeling als experiment als bedoeld in het eerste lid van genoemd artikel.

12.1. De Afdeling heeft in 7.4 van haar uitspraak van 3 februari 2016 geoordeeld dat zij in hetgeen door de vereniging is aangevoerd geen aanknopingspunten ziet voor het oordeel dat de aanwijzing van het plangebied als experiment niet kan bijdragen aan de in artikel 2.4, tweede lid, van de Chw, genoemde doelstellingen en dat artikel 7c, dertiende lid (thans: zestiende lid), van het Besluit uitvoering Chw, voor zover het de aanwijzing van het plangebied betreft, niet in strijd is met artikel 2.4, tweede lid, van de Chw. De Afdeling ziet thans geen aanleiding over deze beroepsgrond van de vereniging anders te oordelen dan zij heeft gedaan in haar uitspraak van 3 februari 2016. Het betoog faalt.

Omgevingsverordening Gelderland

13. Wat betreft het betoog van de vereniging dat het plan in strijd is met artikelen 2.3.3.1 en 2.3.3.2 van de in

december 2015 gewijzigde "Omgevingsverordening Gelderland", overweegt de Afdeling als volgt. De vereniging heeft in de procedure tegen het besluit van 10 juni 2015 een identiek betoog gevoerd, met dien verstande dat het toen ging om een eerdere versie van de verordening (van 24 september 2014). De Afdeling heeft in overweging 10 van haar uitspraak van 3 februari 2016 geoordeeld dat, gelet op het overgangsrecht van de Omgevingsverordening als vastgelegd in artikel 8.2.2, eerste en tweede lid, de ingeroepen bepalingen van hoofdstuk 2 niet van toepassing zijn op het besluit van 10 juni 2015, omdat het ontwerpplan ter inzage is gelegd voor de inwerkingtreding van de verordening op 17 oktober 2014 en het college van gedeputeerde staten geen zienswijze heeft ingediend. De wijziging van de omgevingsverordening van december 2015 had geen betrekking op genoemde overgangsbepalingen. Het besluit van 26 januari 2017 steunt op de voorbereidingsprocedure die ten grondslag is gelegd aan het besluit van 10 juni 2015. De Afdeling heeft hiervoor in 9.2 geoordeeld dat de raad niet gehouden was opnieuw een ontwerpplan ter inzage te leggen. Nu het plan derhalve steunt op een ontwerp dat ter inzage is gelegd voor de inwerkingtreding van de Omgevingsverordening 2015 en waartegen geen zienswijze naar voren is gebracht door het college van gedeputeerde staten, zijn de ingeroepen bepalingen van hoofdstuk 2 van de Omgevingsverordening Gelderland 2015 niet van toepassing op het bestreden besluit. In zoverre wijkt het oordeel van de Afdeling thans niet af van hetgeen zij heeft geoordeeld in haar uitspraak van 3 februari 2016. Het betoog faalt.

Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

14. De vereniging betoogt dat artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw, zoals gewijzigd bij het "Besluit van 22 juni 2016 tot wijziging van het Besluit uitvoering Chw, houdende een aanvulling en verduidelijking van de ten hoogste toegestane tijdsduur van de krachtens artikel 2.4 van de Chw bij wege van experiment toegestane afwijkingen (dertiende tranche), Stb. 2016, 252" (hierna: wijzigingsbesluit), voor zover daarbij terugwerkende kracht is verleend aan de wijzigingen, verbindende kracht ontzegt dient te worden wegens strijd met de rechtszekerheid.

14.1. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 3 februari 2016 geoordeeld over de verenigbaarheid van artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw met artikel 2.4, derde lid, onder b, van de Chw. In overweging 7.6 van haar uitspraak van 3 februari 2016 heeft de Afdeling geoordeeld dat artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw in strijd was met artikel 2.4, derde lid, aanhef en onder b, van de Chw, omdat in voornoemd artikel de toegestane tijdsduur van de afwijkingen niet was beperkt. De omstandigheid dat ingevolge het tweede lid van artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw de looptijd van het plan is beperkt tot 20 jaar, maakte dit volgens de Afdeling niet anders nu dit een afwijking van artikel 3.1, tweede lid, van de Wro betreft maar niet de ten hoogste toegestane tijdsduur van die of andere afwijkingen. Dit oordeel van de Afdeling heeft ertoe geleid dat aan een aantal leden van artikel 7c, van het Besluit uitvoering Chw, verbindende kracht is ontzegt.

14.2. Naar aanleiding van de uitspraak van 3 februari 2016 en overigens ook de uitspraak van 17 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:399](#), is het Besluit uitvoering Chw gewijzigd. Daarbij is beoogd het gebrek in artikel 7c te herstellen door de tijdsduur waarbinnen bij de vaststelling van een bestemmingsplan voor onder meer de spoorzone in de gemeente Culemborg afgeweken kon worden van wettelijke bepalingen te begrenzen. In het (gewijzigde) artikel 7c is een nieuw lid toegevoegd waarin is bepaald dat van de in genoemd artikel bedoelde bevoegdheid tot het vaststellen van bestemmingsplannen met verbrede reikwijdte voor het hier aan de orde zijnde (plan)gebied gebruik kan worden gemaakt tot 15 mei 2019. In artikel II van het wijzigingsbesluit is bepaald dat de wijzigingen met terugwerkende kracht in werking treden. Voor zover het betreft bestemmingsplannen voor de spoorzone in de gemeente Culemborg werkt de wijziging terug tot 17 juli 2010.

14.3. In de toelichting op het wijzigingsbesluit staat dat "[d]e artikelen in het Besluit uitvoering Chw vanaf hun inwerkingtreding dienden te voldoen aan de voorwaarden uit artikel 2.4 Crisis- en herstelwet. Op basis van deze artikelen zijn meer experimentele besluiten genomen dan de besluiten die tot de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak hebben geleid. Om ook aan deze reeds vóór de uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak genomen besluiten volledige rechtszekerheid te bieden, is gekozen voor inwerkingtreding met terugwerkende kracht" (Stb. 2016, 252, blz. 13).

14.4. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 28 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2579](#), geoordeeld - kortheidshalve - dat het gebrek in artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw deugdelijk is gerepareerd. De Afdeling heeft zich in deze uitspraak niet uitgelaten over de rechtmatigheid van het toekennen van terugwerkende kracht aan de reparatie van artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw.

14.5. Het wijzigingsbesluit is gepubliceerd in het Staatsblad van 4 juli 2016 en in werking getreden op 5 juli 2016. Het plan is vastgesteld op 26 januari 2017. Dit betekent dat de omstandigheid dat aan het wijzigingsbesluit terugwerkende kracht is verleend niet van belang is voor de vraag of de raad in het onderhavige geval het plan heeft mogen vaststellen met toepassing van artikel 7c, van het Besluit uitvoering Chw. Een oordeel over de rechtmatigheid van artikel II van het wijzigingsbesluit kan daarom geen gevolgen voor het bestreden besluit. Om deze reden bestaat geen aanleiding voor een inhoudelijke beoordeling van de vraag of artikel II van het wijzigingsbesluit in strijd is met de rechtszekerheid.

Duurzame ontwrichting voorzieningenniveau

15. De vereniging betoogt dat het plan, vanwege de voorziene verplaatsing van de supermarkt van de Boerenstraat naar de spoorzone, leidt tot een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau in het centrumgebied. Na de voorziene verplaatsing resteert binnen het centrumgebied slechts één supermarkt. Deze supermarkt heeft evenwel een verliesgevende exploitatie, zodat de kans groot is dat zij binnen de planperiode gesloten wordt. In dat geval kunnen de bewoners van het centrumgebied, in het bijzonder ouderen, niet op een aanvaardbare afstand hun dagelijkse boodschappen doen, aldus de vereniging.

15.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 18 september 2013, [ECLI:NL:RVS:2013:1192](#), komt voor de vraag of duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal ontstaan geen doorslaggevende betekenis toe aan de vraag of voor overaanbod in het verzorgingsgebied en mogelijke sluiting van bestaande voorzieningen moet worden gevreesd, maar is het doorslaggevende criterium of inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. Uit de aangehaalde uitspraak vloeit ook voort dat de Wro er niet toe strekt bedrijven tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hun verzorgingsgebied te beschermen. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging geen in aanmerking te nemen belang.

15.2. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

15.3. De Afdeling overweegt, met een verwijzing naar haar uitspraak van 19 april 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1097](#), dat de ingeroepen norm van de goede ruimtelijke ordening toegespitst op de duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau, gelet op hetgeen is overwogen in 15.1, strekt tot behartiging van de belangen van inwoners van het centrumgebied, die mogelijk nadelige gevolgen zullen ondervinden van de verplaatsing van de bestaande supermarkt van de Boerenstraat naar de spoorzone. De ingeroepen norm strekt derhalve niet tot de bescherming van de concurrentiepositie van de vereniging en/of haar leden. De Afdeling laat deze beroepsgrond, daargelaten of deze zou slagen, dan ook buiten beschouwing, nu artikel 8:69a van de Awb er niet toe kan leiden dat het bestreden besluit om die reden wordt vernietigd.

Ladder voor duurzame verstedelijking

16. De vereniging betoogt dat het plan in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, onder a, van het Bro, omdat de actuele regionale behoefte aan de in het plan voorziene functies niet inzichtelijk is gemaakt. Het betoog van de vereniging ziet op de functies supermarkt, stationsgerelateerde detailhandel, horeca, commerciële en maatschappelijke dienstverlening, leisure en kantoren. De vereniging betoogt tevens dat de raad bij het vaststellen van het plan ten onrechte voorbij is gegaan aan de onderdelen b en c van het tweede lid van artikel 3.1.6, van het Bro. Het standpunt van de raad dat het plangebied aangemerkt dient te worden als bestaand stedelijk gebied als bedoeld in het Bro, is volgens de vereniging onjuist.

16.1. Volgens de raad is het plan niet vastgesteld in strijd met het tweede lid van artikel 3.1.6 van het Bro. De actuele regionale behoefte aan de voorziene functies is onderzocht. De raad wijst in dit verband op de rapporten "Ladder Spoorzone Culemborg" van 31 oktober 2016 (hierna: rapport "Ladderonderbouwing") en "Aanvullend memo horeca Spoorzone" van 11 januari 2017 (hierna: "Memo horeca"), beide van de Stec

groep. De raad stelt verder dat het plan niet getoetst hoeft te worden aan de onderdelen b en c van het tweede lid van artikel 3.1.6, van het Bro, nu de nieuwe stedelijke ontwikkeling is voorzien binnen bestaand stedelijk gebied.

16.2. In het navolgende zal worden beoordeeld of de raad inzichtelijk heeft gemaakt dat de door de vereniging bestreden ontwikkelingen voorzien in een actuele regionale behoefte. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), inzake artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, gelden daarbij de volgende uitgangspunten.

In de beschrijving dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het plan niet tot onnodig nieuw ruimtebeslag leidt en geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in het verzorgingsgebied van de voorziene ontwikkeling zal leiden (uitspraak van 27 juli 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2095](#) (Eindhoven)).

De omstandigheid dat een kwantitatieve behoefte ontbreekt, de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een overaanbod in een bepaalde branche, de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot marktverschuiving in een bepaalde branche, of tot sluiting van ondernemingen, of dat deze zal leiden tot leegstand betekenen nog niet dat niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro (uitspraken van 5 maart 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:743](#) (Son en Breugel), van 18 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1295](#) (Zevenaar), 28 september 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2580](#) (Venlo) en van 21 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3386](#) (Leeuwarden)).

Of de voorziene ontwikkeling leidt tot een vanuit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare leegstand, hangt onder meer af van de, al dan niet structurele aard en de omvang van de leegstand die daarvan het gevolg kan zijn (uitspraak van 9 november 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2977](#) (Utrecht)). Ook kan van belang zijn of er voldoende mogelijkheden zijn voor een nieuwe invulling binnen de voor de desbetreffende gronden geldende bestemming (uitspraak van 25 juni 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:2331](#) (Groningen)). De Afdeling acht van belang of zodanige gegevens voorhanden zijn dat kan worden geconcludeerd dat voor structurele leegstand niet hoeft te worden gevreesd (uitspraak van 9 september 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2855](#) (Venlo)).

Kantoren

17. Anders dan het besluit van 10 juni 2015, laat het plan geen kantoren toe op gronden met de bestemming "Gemengd". Kantoren zijn wel toegelaten in het stationsgebouw. Dit betreft de gronden met de bestemming "Verkeer - Railverkeer", met de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - stationsgebouw". De grondoppervlakte van het voorziene stationsgebouw bedraagt ongeveer 200 m². De maximale (bouw)hoogte van het stationsgebouw bedraagt blijkens de aanduiding op de verbeelding, gezien in samenhang met artikel 8.2.1, onder b, van de planregels, 8 m. In de enkele stelling van de vereniging dat de (kantoor)leegstand in Culemborg hoog is, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat een actuele regionale behoefte bestaat aan de voorziene kantoorfunctie. Bij dit oordeel is van belang dat het om een kantoorfunctie kan gaan in een gebouw van een geringe omvang. Het betoog faalt.

Commerciële en maatschappelijke dienstverlening

18. Op gronden met de bestemming "Gemengd" is in totaal 1.500 m² gereserveerd voor de functies "commerciële en maatschappelijke dienstverlening", "maatschappelijke voorzieningen" en "kleinschalig onderwijs". Uit het rapport "Ladderonderbouwing" volgt dat het bij commerciële en maatschappelijke dienstverlening gaat om kleinschalige commerciële dienstverleners als makelaars, advocaten, maar ook nagelstudio's, fotostudio's, kapsalons, schoonheidssalons en stomerijen. In het rapport "Ladderonderbouwing" staat dat de stationsomgeving zich bij uitstek leent voor kleinschalige dienstverlening, omdat het gebied veel bezoekers trekt. Culemborg beschikt over een voorraad aan commerciële ruimte van ongeveer 80.000 m² tot 100.000 m² verkoopvloeroppervlakte. Iets minder dan 12.500 m² (ongeveer 12 tot 15 procent) staat leeg. Het leegstandspercentage in Culemborg ligt daarmee boven de gewenste frictieleegstand van 5 procent, maar in lijn met het landelijk leegstandspercentage. Vanaf 2011 bedraagt de gemiddeld jaarlijkse opname (verkoop en verhuur van kantoorruimte) ongeveer 1.000 m². De meeste eindgebruikers komen uit de eigen gemeente en hebben een voorkeur voor kleinschalige ruimten (tot 500 m²), aldus het rapport "Ladderonderbouwing".

18.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat, nu sprake is van een kwalitatieve behoefte aan de voorziene functie en de oppervlakte hiervan beperkt is tot 1.500 m² bvo, de ontwikkeling niet zal leiden tot een vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare leegstand. Naar het oordeel van de Afdeling is dit standpunt van de raad niet onredelijk. Bij haar oordeel betreft de Afdeling de omstandigheid dat de vereniging het rapport "Ladderonderbouwing", wat betreft dit onderdeel, niet gemotiveerd heeft bestreden. Zij heeft alleen gesteld dat de (kantoor)leegstand in Culemborg hoog is. Het betoog faalt.

Leisurefuncties

19. Uit de bij de planregels behorende "Lijst van leisurefuncties categorie 1 en 2" volgt dat op gronden met de bestemming "Gemengd" de volgende voorzieningen zijn toegelaten: bioscopen, muziek- en balletscholen, dansscholen, sportscholen en gymnastiekzalen, fitnesscentra, badhuizen en sauna-baden.

In het rapport "Ladderonderbouwing" staat dat de leisure-sector landelijk profiteert van de aantrekkende economie. In vrijwel alle branches is sprake van groei, onder meer door hogere consumentenbestedingen, een aantrekkende zakelijke vraag en toerisme. De groeiverwachting voor 2016 bedraagt ongeveer 3 procent. Uitgangspunt voor de spoorzone is dat de leisurefuncties kleinschalig zijn. Functies die zijn uitgesloten zijn bijvoorbeeld een "indoor skydive", skicentrum en een wellnessvoorziening als "Thermen Bussloo". Dit zijn functies met een bovenregionale reikwijdte. In het rapport "Ladderonderbouwing" wordt voor een aantal concrete functies de behoefte toegelicht, toegespitst op de lokale situatie in Culemborg. Geconcludeerd wordt dat voor een aantal functies (bijvoorbeeld een bioscoop) voldoende marktruimte voor uitbreiding bestaat. Voor andere leisurefuncties (bijvoorbeeld fitnesscentra) is de marktruimte weliswaar beperkt, maar een uitbreiding van het aanbod leidt niet tot onaanvaardbare leegstandseffecten, aldus het rapport "Ladderonderbouwing".

19.1. De vereniging heeft het rapport "Ladderonderbouwing" niet inhoudelijk bestreden wat betreft de toelichting van de actuele regionale behoefte aan leisure-voorzieningen. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet zal leiden tot vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare leegstandseffecten vanwege de uitbreiding van leisure-voorzieningen met 3.000 m² bvo. Het betoog faalt.

Horeca

20. In de plantoelichting staat dat op gronden met de bestemming "Gemengd" horeca wordt toegestaan in de categorieën I (winkelgebonden daghoreca), II (maaltijdverstrekkers), III (logiesverstrekkers) en IV (spijsverstrekkers). In de Memo horeca is onderzocht wat de marktbehoefte en marktmogelijkheden voor de functie horeca zijn. Omdat de horecacategorieën I en IV elkaar deels overlappen, zijn deze categorieën voor de onderbouwing van het programma als één categorie beschouwd. De categorieën II (bijvoorbeeld een restaurant) en III (een hotel) zijn afzonderlijk beschouwd. In de "Memo horeca" is per categorie bepaald wat de marktruimte is en wat de ruimtelijke effecten van de vestiging van horeca zijn op de bestaande horeca in Culemborg en de regio, aldus de plantoelichting.

20.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat de voorziene horeca in de categorieën I en IV, met een gezamenlijke omvang van 800 m² bvo, niet zal leiden tot onaanvaardbare leegstand in de binnenstad. Volgens de "Memo horeca" zijn in Culemborg ongeveer 14 horecazaken gevestigd die vergelijkbaar zijn met de in het plan voorziene horeca in de categorieën I en IV. In de binnenstad zijn 10 van de 14 zaken gevestigd. Deze vestigingen worden voornamelijk bezocht door het winkelend publiek. De in het plan voorziene horeca in de categorieën I en IV richt zich daarentegen voornamelijk op de in- en uitstappende reiziger. In de "Memo horeca" staat dat het aantal treinreizigers in Culemborg thans ongeveer 8.500 per dag bedraagt. De geprognosticeerde groei van het aantal reizigers binnen de planperiode bedraagt 25 procent, zodat in 2035 sprake zal zijn van ongeveer 10.500 reizigers per dag. De gevolgen voor vergelijkbare vormen van horeca in de binnenstad zullen gering zijn, gelet op de afstand tussen de spoorzone en de binnenstad. Het plan kan wel gevolgen hebben voor twee bestaande horecazaken in de nabije omgeving van het stationsgebied (een lunchroom en de Stationshuiskamer van de NS). De eventuele leegstandseffecten zullen volgens de "Memo horeca" in zoverre gering en niet ernstig zijn.

20.2. Wat betreft de behoefte aan horeca in categorie II (maaltijdverstrekkers) staat in de "Memo horeca" dat Culemborg thans 11 restaurants telt. Het aantal restaurants in Culemborg per 10.000 inwoners bedraagt 4. Dit

aantal ligt lager dan het landelijk gemiddelde van ongeveer 6,6 restaurants per 10.000 inwoners. In de "Memo horeca" staat dat vanwege de verwachte groei van het aantal inwoners een beperkte extra behoefte zal ontstaan. Een groot deel van de bestaande restaurants ligt in het centrum van Culemborg. Deze vestigingen bedienen voornamelijk het winkelend publiek en consumenten die in een levendig centrum een restaurant wensen te bezoeken. Twee restaurants zijn gesitueerd aan de rand van de spoorzone. In de "Memo horeca" wordt geconcludeerd dat de voorziene horeca in categorie II beperkte gevolgen zal hebben voor restaurants in het centrumgebied. Gasten van restaurants in het centrum kiezen specifiek voor de binnenstad van Culemborg omdat de belevingswaarde ter plaatse groot is. Eventuele leegstandseffecten kunnen zich volgens de "Memo horeca" voordoen bij de restaurants buiten het centrumgebied. De raad heeft zich op grond van het voorgaande op het standpunt gesteld dat het plan niet zal leiden tot onaanvaardbare leegstandseffecten als gevolg van de in het plan voorziene uitbreiding van horeca in categorie II van 900 m² bvo.

20.3. Bij horeca in categorie III gaat het volgens de raad om een hotel(functie). In het plan is hiervoor een maximale bvo van 2.500 m² gereserveerd. In de "Memo horeca" staat dat een hotel in het plangebied een bovenlokale aantrekkingskracht zal hebben. De locatie is goed bereikbaar per spoor en per auto vanaf de A2. In de "Memo horeca" is een inventarisatie gemaakt van het aantal hotels in Culemborg en omgeving. De relevante marktregio betreft naast Culemborg de gemeenten Buren, Geldermalsen, Leerdam en Vianen. Blijkens tabel 3 op pagina 12 van de "Memo horeca" telt de regio 14 hotels met in totaal 612 bedden. Het aantal hotels en bedden in Culemborg bedraagt 2 onderscheidenlijk 20. Het gemiddelde aanbod hotelkamers per 10.000 inwoners bedraagt in de marktregio 24. Dit is aanmerkelijk lager dan het Nederlandse gemiddelde van 68. Volgens de "Memo horeca" is dit verklaarbaar, daar in de marktregio Culemborg geen sprake is van massatoerisme, in tegenstelling tot bijvoorbeeld Amsterdam of plaatsen aan de kust. Op basis van de in de "Memo horeca" verrichte marktanalyse wordt geconcludeerd dat in Culemborg ruimte is voor 30 tot 80 hotelkamers (50 tot 150 bedden). Bij toevoeging van maximaal 80 kamers zal het gemiddelde aantal kamers per 10.000 inwoners in de marktregio Culemborg stijgen tot ongeveer 30, hetgeen nog steeds beduidend lager is dan het Nederlandse gemiddelde, aldus de "Memo horeca". Geconcludeerd wordt dat de voorziene toevoeging van 2.500 m² bvo aan een hotelfunctie niet zal leiden tot een overaanbod in de regio, zodat het niet aannemelijk is dat vanwege de voorziene hotelfunctie sprake zal zijn van leegstandseffecten.

20.4. De vereniging heeft de actuele regionale behoefte aan de voorziene horeca in het algemeen bestreden. Zij heeft daartoe, onder verwijzing naar de door haar overgelegde notitie van Koninklijke Horeca Nederland van 15 juni 2017, gesteld dat in Culemborg reeds een groot aantal horecazaken is gevestigd, dat het plan leidt tot meer dan een verdubbeling van de bestaande oppervlakte aan horeca en dat de bestedingen in de horeca weliswaar zijn gestegen, maar dat ook het aantal horecazaken is gestegen, zodat geen sprake is van een stijging van de omzet per zaak. In de notitie van Koninklijke Horeca Nederland is een berekening gemaakt van de gevolgen van het plan voor de horecasector in Culemborg. In deze notitie staat dat het plan leidt tot 70 nieuwe horecazaken in Culemborg, hetgeen meer is dan het thans bestaande aantal van ongeveer 50.

20.5. De Afdeling overweegt dat aan de conclusie dat het plan leidt tot 70 nieuwe horecazaken in Culemborg kennelijk ten grondslag is gelegd dat de gemiddelde omvang van een horecazaak in Culemborg thans 70 m² bedraagt. De in de notitie van Koninklijke Horeca Nederland gemaakte berekening van de "toevoeging" van het aantal horecazaken gaat er evenwel aan voorbij dat het plan voorziet in horeca in verschillende categorieën, waarbij per categorie de toegestane bvo is gemaximaliseerd (waaronder 2.500 m² in de categorie logiesverstrekkers) en dat de ruimtelijke gevolgen van de onderscheidenlijke categorieën niet zonder meer identiek zijn. Zo valt zonder nadere motivering, die de vereniging niet heeft gegeven, niet in te zien waarom een hotel binnen het stationsgebied nadelige gevolgen heeft voor de in de binnenstad gevestigde restaurants of "fast-service horeca". De conclusie dat het plan leidt tot 70 extra horecazaken is in zoverre niet juist, althans niet concreet toegespitst op de in de "Memo horeca" gegeven onderbouwing van de ruimtelijke gevolgen van de onderscheiden horeca-categorieën waarin het plan voorziet.

20.6. De Afdeling ziet in hetgeen de vereniging heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan niet zal leiden tot vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare leegstandseffecten vanwege de voorziene uitbreiding van de horecafunctie. Het betoog faalt.

Stationsgerelateerde detailhandel

21. Het plan voorziet op de gronden met de bestemming "Gemengd" in stationsgerelateerde detailhandel met een maximale wvo van 600 m². Blijkens artikel 5, lid 5.4.2, van de planregels geldt daarbij dat de oppervlakte van een detailhandelsvestiging niet meer dan 100 m² wvo mag bedragen. Blijkens de definitie van het begrip "stationsgerelateerde detailhandel" in artikel 1 van de planregels gaat het daarbij uitsluitend om detailhandel in voedings- en genotmiddelen, persoonlijke verzorgingsartikelen, lectuur/boeken, bloemen, cadeauartikelen en om afhaalzaken voor voeding. In het rapport "Ladderonderbouwing" staat dat de verkoop van kleding en luxeartikelen ter plaatse niet is toegelaten en dat de voorziene detailhandel zich voornamelijk richt op treinreizigers. Het aantal treinreizigers dat het station Culemborg aandoet bedraagt thans 8.500 per dag. De verwachting is dat dit toeneemt naar ongeveer 10.500 in 2035, aldus het rapport "Ladderonderbouwing".

21.1. De raad heeft zich op het standpunt gesteld dat, gelet op de beperkingen wat betreft de aard en omvang van de voorziene stationsgerelateerde detailhandel, alsook de ligging ervan binnen het stationsgebied, de gevolgen van deze ontwikkeling voor de bestaande winkelstructuur beperkt zullen zijn. Onaanvaardbare leegstandseffecten zullen zich volgens de raad niet voordoen.

21.2. De Afdeling volgt het standpunt van de vereniging dat de voorziene stationsgerelateerde detailhandel in een bepaalde mate zal concurreren met de detailhandel elders in Culemborg en in het bijzonder in het centrumgebied, nu verwacht mag worden dat een niet verwaarloosbaar deel van de reizigers dat Culemborg aandoet afkomstig zal zijn uit Culemborg zelf. In zoverre zijn gevolgen voor de detailhandelsstructuur in de binnenstad niet uit te sluiten. Dit is evenwel niet voldoende voor het oordeel dat het plan, wat betreft dit onderdeel, in strijd is met artikel 3.1.6. tweede lid, van het Bro. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad aannemelijk gemaakt dat de gevolgen voor de detailhandelsstructuur niet verstrekkend zullen zijn gelet op de omvang van deze ontwikkeling en in het bijzonder ook het beperkte assortiment dat ter plaatse mag worden verhandeld. De Afdeling wijst er verder op dat in het rapport "Ladderonderbouwing" staat dat de winkelleegstand in Culemborg ongeveer 8 procent bedraagt, hetgeen in overeenstemming is met het landelijk gemiddelde. Het betoog faalt.

Supermarkt

22. Het plan voorziet in een supermarkt met een wvo van 2.000 m². De bestaande AH-supermarkt aan de Boerenstaat heeft een wvo van 1.300 m². Blijkens artikel 5, lid 5.4.2, onder c, onder 3, van de planregels dient deze supermarkt te sluiten voordat de nieuwe supermarkt gevestigd kan worden. Per saldo gaat het derhalve om een uitbreiding van de supermarkt met 700 m² wvo.

22.1. De vereniging bestrijdt de onderbouwing van de behoefte aan de uitbreiding van de supermarkt en in het bijzonder de daaraan ten grondslag gelegde berekening van de distributieve ruimte. Zij heeft hiertoe onder meer het rapport "Verplaatsing AH naar de Spoorzone distributieve reactie" van het bureau Kardol van 5 juli 2017 (hierna: rapport "Spoorzone distributieve reactie") overgelegd. In dit rapport staat dat de uitgangspunten die in het rapport "Ladderonderbouwing" ten grondslag zijn gelegd aan de berekening van de distributieve ruimte in de supermarktbranche in Culemborg onjuist zijn. Dit betreft de gehanteerde percentages voor de koopkrachtbinding en -toevloeiing. In het kader van een in 2016 in de Randstad uitgevoerd koopstromenonderzoek is vastgesteld dat de gemiddelde koopkrachtbinding in de dagelijkse sector in gemeenten met 20.000 tot 35.000 inwoners ongeveer 84 procent bedraagt. De enkele omstandigheid dat Culemborg nauwelijks concurrentie ondervindt van de omliggende kernen rechtvaardigt volgens het rapport "Spoorzone distributieve ruimte" een hoger percentage voor de koopkrachtbinding, maar het gehanteerde percentage van 95 procent is bovenmatig. Ten aanzien van de koopkrachttoevloeiing staat in het rapport "Spoorzone distributieve ruimte" dat uit genoemd koopstromenonderzoek een percentage van ongeveer 12 is vastgesteld voor gemeenten van 20.000 tot 35.000 inwoners. De omstandigheid dat de winkels in Culemborg ook op zondag open zijn, hetgeen niet geldt voor de omliggende gemeenten, vormt volgens het rapport "Spoorzone distributieve ruimte" een onvoldoende onderbouwing voor een koopkrachttoevloeiing van 20 procent. Uit tabel 4 bij het rapport "Spoorzone distributieve reactie" volgt dat uitgaande van een koopkrachtbinding van 90 tot 92 procent en een koopkrachttoevloeiing van 12 procent, in de huidige situatie sprake is van een overaanbod in de supermarktbranche van 514 m² tot 361 m² wvo. In de toekomstige situatie - bij een toename van het aantal inwoners tot 28.000 - bedraagt volgens deze berekening het overaanbod in de supermarktbranche 404 m² tot 248 m² wvo. Met het vergroten van het supermarktaanbod in een reeds te krappe markt wordt het toekomstig functioneren van de gehele plaatselijke distributieve structuur op het spel gezet, aldus het rapport "Spoorzone distributieve ruimte".

22.2. Aan de onderbouwing van de actuele regionale behoefte aan de uitbreiding van de supermarkt is in het rapport "Ladderonderbouwing" een distributieplanologisch onderzoek ten grondslag gelegd. Hierin is aan de hand van een aantal uitgangspunten, die onder meer de koopkrachtbinding en toevloeiing betreffen, een berekening gemaakt van de ontwikkeling van de distributieve ruimte in de dagelijkse sector binnen de (plan)periode tot 2035. Volgens de verrichte berekening van de distributieve ruimte, die is weergegeven in tabel 2 van het rapport "Ladderonderbouwing", bedraagt de uitbreidingsruimte voor supermarkten in Culemborg in de bestaande situatie minimaal 125 m² en maximaal 675 m² wvo. Als gevolg van een lichte toename van het aantal inwoners wordt een uitbreidingsruimte in de dagelijkse sector aangenomen tussen 245 m² en 820 m² wvo in 2035.

22.3. De Afdeling volgt het standpunt van de vereniging dat het meest gunstige scenario van de ontwikkeling van de distributieve ruimte, waarbij binnen de planperiode behoefte is aan 820 m² wvo in de supermarktbranche, onvoldoende is gemotiveerd. Aan deze uitkomst zijn hoge percentages voor zowel de koopkrachtbinding als -toevloeiing ten grondslag gelegd. Hoewel niet in geschil is dat omstandigheden aanwezig zijn die een bovengemiddelde koopkrachtbinding en -toevloeiing rechtvaardigen, heeft de raad geen objectieve onderbouwing gegeven van de invloed van deze omstandigheden op de (stijging van) de koopkrachtbinding en -toevloeiing. Het voorgaande laat onverlet dat in het rapport "Ladderonderbouwing" rekening wordt gehouden met een minder gunstige omvang van de distributieve ruimte. Uit tabel 2 volgt dat bij een koopkrachtbinding van 95 procent en een koopkrachttoevloeiing van 15 procent de uitbreidingsruimte voor supermarkten in de huidige situatie 125 m² wvo bedraagt. Binnen de planperiode stijgt dit tot 245 m² wvo. In het rapport wordt derhalve onderkend dat de voorziene uitbreiding van de supermarkt kan leiden tot een licht overaanbod in de supermarktbranche. Voor ernstige leegstandseffecten behoeft volgens de raad niet te worden gevreesd. Volgens het rapport "Ladderonderbouwing" zal het plan niet leiden tot een wezenlijke verandering van de concurrentieverhoudingen in de supermarktbranche. Het betreft een beperkte uitbreiding van een bestaande supermarkt en de ligging van de - te verplaatsen - supermarkt ten opzichte van de bestaande aanbieders zal niet wezenlijk wijzigen. De nieuwe locatie is gesitueerd op een afstand van ongeveer 1 km ten zuidwesten van de Boerenstraat. Uit figuur 8 van het rapport "Ladderonderbouwing" volgt dat de wijze waarop de verzorgingsgebieden van de supermarkten in Culemborg elkaar zullen overlappen, niet wezenlijk zal veranderen. De gevolgen van de uitbreiding en verhuizing van de supermarkt voor de overige supermarkten worden in het rapport "Ladderonderbouwing" nader toegelicht. Het plan heeft volgens het rapport geen nadelige gevolgen voor de in de binnenstad gevestigde vestiging van de EMTÉ. Na de verplaatsing blijft in de binnenstad alleen deze supermarkt over. Ook de Aldi zal geen wezenlijke gevolgen ondervinden, nu deze supermarkt actief is in een ander segment. Gevolgen van enige betekenis voor de vestiging van COOP in winkelcentrum Chopinplein en de vestigingen van Plus en Lidl in winkelcentrum Parijsch zijn mogelijk. Naar verwachting zal de uitbreiding evenwel niet leiden tot de sluiting van één van deze supermarkten, gelet op de omvang van het toekomstige overaanbod en de omstandigheid dat voornoemde supermarkten een wijkverzorgende functie hebben. De beoogde verhuizing en uitbreiding van de supermarkt zijn volgens het rapport "Ladderonderbouwing" mede ingegeven door kwalitatieve overwegingen. De bestaande supermarkt aan de Boerenstaat functioneert niet optimaal. Het laden en lossen is een belangrijk knelpunt. De bereikbaarheid laat te wensen over en er is behoefte aan meer parkeerplaatsen. De uitbreiding past in de landelijke trend van schaalvergroting. Het is volgens de raad niet mogelijk om op de huidige locatie, althans in de binnenstad, de bestaande knelpunten op te lossen. Een supermarkt met een hedendaagse omvang, ruime parkeermogelijkheden en een goede bereikbaarheid draagt bij aan een betere consumentenverzorging omdat wordt ingespeeld op actuele trends in vraag en aanbod op het gebied van aankopen in supermarkten, aldus het rapport "Ladderonderbouwing".

22.4. De Afdeling is gelet op het voorgaande van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan voorziet in een actuele regionale behoefte, ondanks de omstandigheid dat de voorziene uitbreiding van de supermarkt leidt tot een licht overaanbod in de dagelijkse sector. Het betoog faalt.

23. De voorziene herinrichting van het stationsgebied dient te worden aangemerkt als een (nieuwe) stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 1.1.1, onder i, van het Bro. Uit de uitspraak van de Afdeling van 21 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3386, volgt dat bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling binnen bestaand stedelijk gebied niet hoeft te worden onderzocht in hoeverre in de behoefte kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden elders. Ook hoeft alleen voor nieuwe stedelijke ontwikkelingen buiten bestaand stedelijk gebied te worden beschreven in hoeverre deze worden voorzien op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden

ontwikkeld.

23.1. In de plantoelichting staat dat voor het plangebied het bestemmingsplan "Uitbreidingsplan gemeente Culemborg" geldt. Dit bestemmingsplan is vastgesteld door de raad op 28 oktober 1958. Het "Uitbreidingsplan Gemeente Culemborg" is (partieel) gewijzigd bij besluit van de raad van 13 februari 1961. De bebouwingsvoorschriften zijn gewijzigd en aangevuld bij besluit van de raad van 24 november 1977, goedgekeurd door het college van gedeputeerde staten van Gelderland op 19 april 1978. Voor de gronden binnen het plangebied gelden de bestemmingen "Industrieterrein klasse A", "Spoorwegterrein", "Spoorwegterrein waarop loodsen toegestaan" en "Openbaar groen", aldus de plantoelichting.

Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat binnen het plangebied sprake is van een "bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur." Het plangebied dient derhalve te worden aangemerkt als (bestaand) stedelijk gebied als bedoeld in artikel 1.1.1, onder h, van het Bro, zodat de raad niet gehouden was de onderdelen b en c van het tweede lid van artikel 3.1.6, van het Bro te betrekken bij het vaststellen van het plan. Het betoog faalt.

Gevolgen verhuizing supermarkt

24. De vereniging betoogt dat het vertrek van de AH-supermarkt uit de binnenstad leidt tot een aantasting van het ondernemersklimaat aldaar, omdat de publiekstrekende functie van de supermarkt van belang is voor het functioneren van andere ter plaatse gevestigde winkels. Om de gevolgen van het vertrek van de supermarkt uit de binnenstad te mitigeren had de raad volgens de vereniging bij wijze van voorwaardelijke verplichting in het plan dienen vast te leggen dat het gebruik van de gronden met de bestemming "Gemengd" voor een supermarkt niet is toegelaten, zolang op het perceel Boerenstraat 6 geen andere publiekstrekker is gevestigd.

24.1. De raad gaat ervan uit dat op de bestaande locatie van de supermarkt aan de Boerenstraat 6 een andere publiektrekker zal worden gevestigd. Daartoe wordt de huidige mogelijkheid om de gronden te gebruiken voor detailhandel gehandhaafd, met dien verstande dat de mogelijkheid van het vestigen van een (andere) supermarkt ter plaatse zal komen te vervallen. Een nieuw bestemmingsplan voor het perceel is in voorbereiding. Vooruitlopend op deze herziening van het planologische regime heeft de raad op 26 januari 2017 het "Vorbereidingsbesluit Boerenstraat 6, Culemborg" genomen. Het voornemen bestaat het pand van de supermarkt in de binnenstad in te vullen met een filiaal van de Action. Concreet gaat het daarbij om de verplaatsing van een tijdelijk vergunde vestiging op het bedrijventerrein Pavijen naar de binnenstad. Volgens de raad worden de eventuele negatieve gevolgen van het vertrek van de supermarkt uit de binnenstad voor het functioneren van de overige winkels ter plaatse gemitigeerd door de komst van een andere publiektrekker, niet zijnde een supermarkt.

24.2. Daargelaten de vraag of het opnemen van een voorwaardelijke verplichting, als door de vereniging voorgestaan, gelet het stelsel van de Wro en de rechtszekerheid toelaatbaar is, heeft de vereniging niet aannemelijk gemaakt dat in de binnenstad een vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie zal ontstaan indien en zolang aan de Boerenstraat 6 geen publiekstrekker op het gebied van detailhandel is gevestigd. Reeds daarom heeft de raad kunnen afzien van het opnemen van de door de vereniging voorgestane voorwaardelijke verplichting in de planregels. Het betoog faalt.

Conclusie

25. Gelet op het voorgaande is het beroep ongegrond.

Proceskosten

26. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Milosavljević, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Milosavljević
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 20 september 2017

739.

Bijlage

Crisis- en herstelwet

Artikel 1.1

1. Afdeling 2 is van toepassing op:

a. alle besluiten die krachtens enig wettelijk voorschrift zijn vereist voor de ontwikkeling of verwezenlijking van de in bijlage I bij deze wet bedoelde categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten dan wel voor de in bijlage II bij deze wet bedoelde ruimtelijke en infrastructurele projecten;

[...].

Bijlage 1 van de Crisis- en herstelwet

3. gebiedsontwikkeling en werken van lokaal of regionaal belang

3.1. ontwikkeling en verwezenlijking van werken en gebieden krachtens afdeling 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening of een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan, het inpassingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, ten behoeve van de bouw van meer dan 11 woningen in een aaneengesloten gebied of de herstructurering van woon- en werkgebieden.

Artikel 2.4

Bij algemene maatregel van bestuur op de voordracht van Onze Minister van Infrastructuur en Milieu, in overeenstemming met Onze Minister of Onze Ministers wie het mede aangaat, kan, met inachtneming van bindende besluiten van de Raad van de Europese Unie, van het Europees Parlement en de Raad gezamenlijk of van de Europese Commissie, bij wege van experiment worden afgeweken van het bepaalde bij of krachtens:

[...];

k. de Wet ruimtelijke ordening;

[...].

2 Er kan uitsluitend toepassing worden gegeven aan het eerste lid indien het experiment bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis en aan de duurzaamheid.

3 Bij de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het eerste lid, wordt bepaald:

a. welke afwijking of afwijkingen van de betrokken in het eerste lid genoemde wet of wetten is of zijn toegestaan;

b. de ten hoogste toegestane tijdsduur van die afwijking of afwijkingen, en

c. de wijze waarop wordt vastgesteld of een afwijking aan haar doel beantwoordt, en of de tijdsduur daarvan aanpassing behoeft.

Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

Artikel 7c

1. In aanvulling op artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening kunnen in het bestemmingsplan ook regels worden gesteld, die strekken ten behoeve van het:

a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en

b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

2. In afwijking van artikel 3.1, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening wordt de bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, binnen een periode van twintig jaar opnieuw vastgesteld. Artikel 3.1, derde tot en met vijfde lid, van de Wet ruimtelijke ordening is niet van toepassing.

[...].

6. In het bestemmingsplan kunnen tevens regels worden gesteld waarvan de uitleg bij de uitoefening van een bij die regels aan te geven bevoegdheid afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels. Daarbij kan worden bepaald dat de beleidsregels worden vastgesteld door de raad of door burgemeester en wethouders.

7 Als de regels, bedoeld in het zesde lid, betrekking hebben op het uiterlijk van bouwwerken en bij de toepassing een interpretatie behoeven, stelt de raad de criteria vast die worden toegepast bij de beoordeling van het uiterlijk van een bouwwerk waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit betrekking heeft. Deze criteria zijn zoveel mogelijk toegesneden op de onderscheiden bouwwerken. In afwijking van artikel 12b van de Woningwet wordt het advies van de welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester slechts op die criteria gebaseerd.

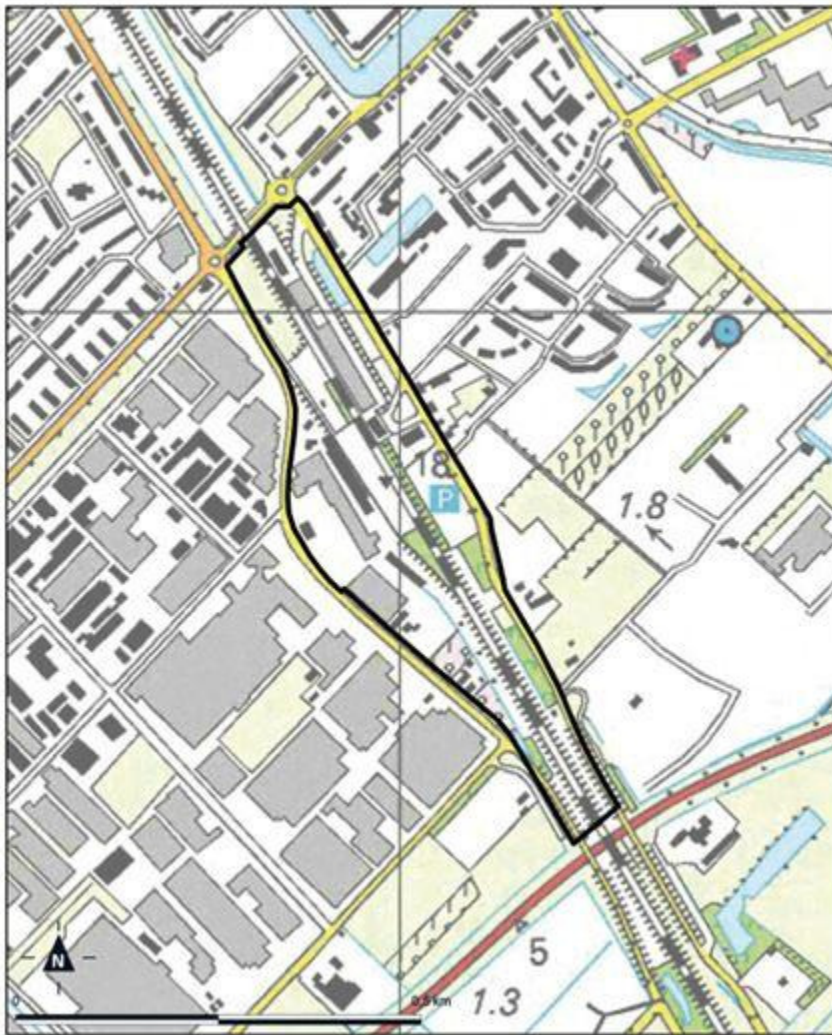
[...].

16. Dit artikel is van toepassing op de volgende plangebieden:

d. Spoorzone in de gemeente Culemborg, zoals aangegeven op de kaart in bijlage 40;

Kaart 40 bijlage Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

Bijlage 40. bij Besluit uitvoering Crisis- en Herstelwet



Wet ruimtelijke ordening

Artikel 3.1, tweede lid

De bestemming van gronden, met inbegrip van de met het oog daarop gestelde regels, wordt binnen een periode van tien jaar, gerekend vanaf de datum van vaststelling van het bestemmingsplan, telkens opnieuw vastgesteld.

Besluit ruimtelijke ordening (zoals dat luidde ten tijde van belang)

Artikel 1.1.1

In dit besluit en de hierop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

h. bestaand stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur.

i. stedelijke ontwikkeling: ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

Artikel 3.1.6, tweede lid

De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, voldoet aan de volgende voorwaarden:

- a. er wordt beschreven dat de voorgenomen stedelijke ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte;
- b. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel a, blijkt dat sprake is van een actuele regionale behoefte, wordt beschreven in hoeverre in die behoefte binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan worden voorzien door benutting van beschikbare gronden door herstructurering, transformatie of anderszins, en;
- c. indien uit de beschrijving, bedoeld in onderdeel b, blijkt dat de stedelijke ontwikkeling niet binnen het bestaand stedelijk gebied van de betreffende regio kan plaatsvinden, wordt beschreven in hoeverre wordt voorzien in die behoefte op locaties die, gebruikmakend van verschillende middelen van vervoer, passend ontsloten zijn of als zodanig worden ontwikkeld.

Omgevingsverordening Gelderland december 2015

artikel 8.2.2 bestaande rechten

1. Het bepaalde in Hoofdstuk 2 Ruimte van deze verordening is niet van toepassing op ten tijde van de inwerkingtreding van deze verordening reeds bestaande rechten.

2. Onder bestaande rechten als bedoeld in het eerste lid worden verstaan:

- a. een bestemmingsplan als bedoeld in deze verordening, inclusief de daarin opgenomen ontheffings-, wijzigings- en uitwerkingsmogelijkheden, voor zover dat plan onherroepelijk is, danwel voor zover een ontwerp van dat plan ter inzage is gelegd voor het tijdstip inwerkingtreding van deze verordening en daarop door Gedeputeerde Staten geen zienswijze is ingediend;
- b. een projectbesluit als bedoeld in artikel 3.10 van de Wet ruimtelijke ordening, zoals dat gold voor inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, voor zover dat besluit onherroepelijk is, danwel voor zover een ontwerp van dat besluit ter inzage is gelegd voor het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening en daarop door Gedeputeerde Staten geen zienswijze is ingediend;

[...];

3. Het bepaalde in het eerste en tweede lid is niet van toepassing op het bepaalde in de artikelen 2.4.2.1, 2.4.2.2, 2.4.2.3, 2.4.2.4, 2.4.2.5, 2.4.5.1, 2.4.7.1, 2.4.7.2, 2.4.7.3, 2.4.8.1, 2.4.8.2, 2.4.8.3 alsmede artikel 2.5.2.2 tweede lid.

Bestemmingsplan "Spoorzone" (besluit van 10 juni 2015)

Artikel 5 Gemengd

5.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Gemengd" aangewezen gronden bestemd voor:

- a. stationsgerelateerde detailhandel;
- b. grootschalige detailhandel;
- c. bedrijven in de milieucategorieën 1 en 2 van de "Staat van Bedrijfsactiviteiten", zoals opgenomen in bijlage 1, met uitzondering van:
1. geluidzoneringsplichtige inrichtingen;
 2. risicovolle inrichtingen;
- d. leisure in de milieucategorieën 1 en 2 van de "Lijst van Leisurefuncties", zoals opgenomen in bijlage 2;

- e. een supermarkt;
- f. horeca in de categorieën I t/m IV;
- g. kantoren;
- h. commerciële en maatschappelijke dienstverlening;
- i. maatschappelijke voorzieningen;
- j. kleinschalig onderwijs;
- k. terrassen;
- l. nutsvoorzieningen;
- m. parkeervoorzieningen;
- n. erven en verhardingen;
- o. groenvoorzieningen;
- p. water en waterhuishoudkundige voorzieningen.

Bestemmingsplan "Spoorzone" (besluit van 26 januari 2017)

Artikel 1 Begrippen

bruto vloeroppervlakte:

de gezamenlijke vloeroppervlakte ten dienste van kantoren, winkels, horeca of andere bedrijven, met inbegrip van de daarbij behorende magazijnruimte en overige dienstruimten.

commerciële dienstverlening:

het bedrijfsmatig verlenen van diensten.

detailhandel:

het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen het uitstellen ten verkoop, het verkopen of bewaren van goederen aan diegenen die deze goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit; dienstverlening door een horecabedrijf wordt hieronder niet begrepen.

horeca:

een bedrijf waar bedrijfsmatig dranken en etenswaren voor consumptie ter plaatse worden verstrekt en/of waar bedrijfsmatig logies wordt verstrekt.

winkelgebonden daghoreca (categorie I)

horecabedrijven die qua exploitatievorm aansluiten bij winkelvoorzieningen en waar naast kleinere etenswaren in hoofdzaak alcoholvrije drank wordt verstrekt. Bij de openingstijden wordt aangesloten op de openingstijden van de winkels. Bedrijven die vallen onder deze categorie zijn: ijssalons, broodjeszaken, lunchrooms, theekoffiehuizen (geen verkoop van drugs), espressobars, crêperies, patisserieën, croissanteries, traiteurs en konditoreien.

maaltijdverstrekkers (categorie II)

horecabedrijven waar bedrijfsmatig overwegend ter plaatse bereide maaltijden worden verstrekt, al dan niet in combinatie met het bedrijfsmatig verstrekken van alcoholhoudende dranken, en die in het algemeen gedurende de avonduren zijn geopend. Bedrijven die onder deze categorie vallen zijn: restaurants, (petit) restaurants, bistro's, pizzeria's, snelbuffet en afhaalcentra.

logiesverstrekkers (categorie III)

horecabedrijven waar bedrijfsmatig gelegenheid wordt gegeven tot overnachting met als hoofddoel het verschaffen van logies en, ondergeschikt aan het hoofddoel, eventueel bedrijfsmatig verstrekken van maaltijden en/of (niet) alcoholhoudende dranken;

spijsverstrekkers (categorie IV)

horecabedrijven waar in hoofdzaak bedrijfsmatig kleinere etenswaren worden verstrekt en waar naast de etenswaren in hoofdzaak alcoholvrije drank wordt verstrekt. Bedrijven die onder deze categorie vallen zijn: broodjeszaken, automatieken, lunchrooms, ijssalons, crêperies, patisserieën, croissanteries, traiteurs, pannenkoekenhuizen, shoarmazaken, cafetaria's en konditoreien.

maatschappelijke voorzieningen:

educatieve, (para)medische en sociaal-culturele voorzieningen, en voorzieningen ten behoeve van openbare dienstverlening.

stationsgerelateerde detailhandel:

detailhandel die is bedoeld voor de (trein)reiziger, met een beperkt aanbod aan goederen gericht op de behoefte van de reiziger. Hieronder wordt uitsluitend verstaan detailhandel in voedings- en genotmiddelen, persoonlijke verzorging, lectuur/boeken, bloemen, cadeauartikelen en afhaalzaken voor voeding.

winkelvloeroppervlakte:

het voor het winkelend publiek toegankelijke deel van de bruto vloeroppervlakte van een detailhandelsbedrijf, inclusief etalages en de ruimten achter toonbanken en kassa's.

Artikel 5 Gemengd

5.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Gemengd" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. een supermarkt;
- b. stationsgerelateerde detailhandel;
- c. horeca in de categorieën I t/m IV;
- d. bedrijven in de milieucategorieën 1 en 2 van de "Staat van Bedrijfsactiviteiten", zoals opgenomen in bijlage 1, met uitzondering van:
 1. geluidzoneringsplichtige inrichtingen;
 2. risicovolle inrichtingen.
- e. leisure in de milieucategorieën 1 en 2 van de "Lijst van Leisurefuncties", zoals opgenomen in bijlage 2;
- f. commerciële en maatschappelijke dienstverlening;

- g. maatschappelijke voorzieningen;
- h. kleinschalig onderwijs;
- i. terrassen;
- j. nutsvoorzieningen;
- k. parkeervoorzieningen;
- l. erven en verhardingen;
- m. groenvoorzieningen;
- n. water en waterhuishoudkundige voorzieningen.

5.4 Specifieke gebruiksregels

5.4.1 Algemeen

De bruto vloeroppervlakte binnen deze bestemming mag niet meer bedragen dan 17.000 m².

5.4.2 Detailhandel

Detailhandel is uitsluitend toegestaan onder de volgende voorwaarden:

- a. er is uitsluitend stationsgerelateerde detailhandel en maximaal één supermarkt toegestaan;
- b. voor stationsgerelateerde detailhandel gelden de volgende voorwaarden:
 - 1. de gezamenlijke oppervlakte aan stationsgerelateerde detailhandel mag niet meer bedragen dan 600 m² winkelvloeroppervlakte;
 - 2. de oppervlakte van een detailhandelsvestiging mag niet meer bedragen dan 100 m² winkelvloeroppervlakte;
- c. voor een supermarkt gelden de volgende voorwaarden:
 - 1. er is maximaal één supermarkt toegestaan;
 - 2. de oppervlakte van de supermarkt mag niet meer bedragen dan 2.000 m² winkelvloeroppervlakte;
 - 3. gebruik van de supermarkt is uitsluitend toegestaan indien het gebruik van de supermarkt aan de Boerenstraat, op het perceel kadastraal bekend als CLB00 C2881, is gestaakt en dit gebruik gestaakt blijft.

5.4.3 Horeca

- a. De gezamenlijke bruto vloeroppervlakte aan horeca in de categorieën I en IV mag niet meer bedragen dan 800 m².
- b. De gezamenlijke bruto vloeroppervlakte aan horeca in categorie II mag niet meer bedragen dan 900 m².
- c. De gezamenlijke bruto vloeroppervlakte aan horeca in categorie III mag niet meer bedragen dan 2.500 m².

5.4.4 Bedrijven

De gezamenlijke bruto vloeroppervlakte aan bedrijven in de milieucategorieën 1 en 2 van de Staat van Bedrijfsactiviteiten mag niet meer bedragen dan 8.000 m².

5.4.5 Leisure

De gezamenlijke bruto vloeroppervlakte aan leisure mag niet meer bedragen dan 3.000 m².

5.4.6 Commerciële en maatschappelijke dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen en kleinschalig onderwijs

De gezamenlijke bruto vloeroppervlakte aan commerciële en maatschappelijke dienstverlening, maatschappelijke voorzieningen en kleinschalig onderwijs mag niet meer bedragen dan 1.500 m².

Artikel 8 Verkeer - Railverkeer

8.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Verkeer - Railverkeer" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

[...];

e. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van verkeer - stationsgebouw":

1. stationsgerelateerde detailhandel;
2. horeca in de categorieën I en II;
3. kantoren;
4. commerciële en maatschappelijke dienstverlening;
5. maatschappelijke voorzieningen.