

Raad van State

Uitspraak 201705778/1/R3

ECLI:	ECLI:NL:RVS:2019:1786
Datum uitspraak:	29 mei 2019
Inhoudsindicatie:	Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen, Korjako Vastgoed Beheer B.V., HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] en Jeko Vastgoed Holding B.V. beroep ingesteld.

 eerste aanleg - meervoudig  ro - groningen

Volledige tekst

201705778/1/R3.

Datum uitspraak: 29 mei 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Winschoten, gemeente Oldambt, en anderen,
2. Korjako Vastgoed Beheer B.V., gevestigd te Heerhugowaard,
3. HKW Vastgoed B.V., gevestigd te Winschoten, gemeente Oldambt, en [appellante sub 3B], gevestigd te Elburg,
4. Jeko Vastgoed Holding B.V., gevestigd te Heerhugowaard,

appellanten,

en

de raad van de gemeente Oldambt,

verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 29 mei 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Winschoten-Centrum" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en anderen, Korjako Vastgoed Beheer B.V., HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] en Jeko Vastgoed Holding B.V. beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en anderen en HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] hebben nadere

stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 18 april 2019, waar [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 1] en [gemachtigde A], Korjako Vastgoed Beheer B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde B], HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B], vertegenwoordigd door [gemachtigde C] en [gemachtigde D], bijgestaan door mr. M. Klijnstra, advocaat te Amsterdam, en [gemachtigde E], Jeko Vastgoed Holding B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde B], en de raad, vertegenwoordigd door J.H. Samberg en J.B. Zeevaart, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Het bestemmingsplan voorziet in een actualisatie van de planologische regeling voor het centrum van Winschoten. Het plangebied wordt grofweg begrensd door het St. Vitusholt in het westen, de Hortensiastraat, de Irisstraat, de bebouwing aan de Nassastraat en aan de Mr. D.U. Stikkerlaan in het noorden, de Beertsterweg, de Brugstraat, de Havenkade West en de Tramhaven in het oosten en de P. van Dijkstraat (tot en met nummer 6) en de spoorlijn Groningen-Nieuweschans in het zuiden.

Toetsingskader

2. 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 van [appellant sub 1] en anderen

Inleiding

3. Het beroep van [appellant sub 1] en anderen is ingesteld namens een groep binnenstadondernemers van Winschoten. Zij zijn eigenaren van [elf ondernemingen] in de binnenstad van Winschoten.

[appellant sub 1] en anderen richten zich tegen de plandelen met de bestemming "Centrum-2" in de nabijheid van het kernwinkelgebied. Volgens hen is ter plaatse ten onrechte geen detailhandel toegestaan. Zij zijn van mening dat aan deze plandelen de bestemming "Centrum-1" dient te worden toegekend waar detailhandel wel is toegestaan.

Overleg

4. [appellant sub 1] en anderen betogen dat voorafgaand aan de vaststelling van het plan geen overleg heeft plaatsgevonden met hen. Zij stellen in de zienswijze te hebben verzocht om met hen in overleg te gaan. Volgens [appellant sub 1] en anderen is de gemeente wel in overleg gegaan met de Vereniging Handel en Nijverheid Winschoten die ook een zienswijze naar voren heeft gebracht. Zij voeren aan dat gelijke gevallen ten onrechte ongelijk worden behandeld.

4.1. Ingevolge artikel 3.8 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is op de voorbereiding van een bestemmingsplan afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing. Niet is gesteld dat de raad bij de voorbereiding van het plan niet op de juiste wijze toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in afdeling 3.4 van de

Awb. In dat verband is van belang dat een ieder in de gelegenheid is geweest een zienswijze over het ontwerp van het plan naar voren te brengen. [appellant sub 1] en anderen hebben van deze mogelijkheid ook gebruik gemaakt. De raad heeft in de reactienota zienswijzen, commentaar en wijzigingen een standpunt over de zienswijze van [appellant sub 1] en anderen ingenomen. Dat geen nader inhoudelijk overleg heeft plaatsgevonden met [appellant sub 1] en anderen, maakt het voorgaande niet anders, nu de Awb, de Wro noch enig ander wettelijk voorschrift de raad verplicht om voorafgaand aan de vaststelling van het plan overleg te initiëren met belanghebbenden.

Voor zover [appellant sub 1] en anderen stellen dat wel overleg met de Vereniging Handel en Nijverheid Winschoten heeft plaatsgevonden, heeft de raad toegelicht dat deze vereniging de vertegenwoordiger is van de ondernemers in het centrum van Winschoten. Tussen de gemeente en de Vereniging Handel en Nijverheid Winschoten vinden diverse reguliere overleggen plaats waarbij ook het bestemmingsplan ter sprake is gekomen. Dit maakt naar het oordeel van de Afdeling niet dat de raad bij de voorbereiding van het plan niet op de juiste wijze toepassing heeft gegeven aan het bepaalde in afdeling 3.4 van de Awb en evenmin heeft gehandeld in strijd met het gelijkheidsbeginsel.

Het betoog faalt.

Detailhandel

5. [appellant sub 1] en anderen betogen dat aan de plandelen met de bestemming "Centrum-2" in de nabijheid van het kernwinkelgebied ten onrechte niet de bestemming "Centrum-1" is toegekend, zodat ter plaatse ook detailhandel is toegestaan. Volgens hen is het plan in strijd met de Centrumvisie 2025 Winschoten en de nota 'Actualisatie detailhandels- en horecabeleid Winschoten' van 2012. Zij stellen dat de gemeente met privaatrechtelijke middelen het vestigen van detailhandel op meerdere locaties in het kernwinkelgebied onmogelijk heeft gemaakt. Zij wijzen op de locatie van de voormalige C1000 bij 't Rond, het voormalige gebouw van de ABN AMRO aan de Vissersdijk en het terrein rond de HEMA op de hoek van de Langestraat en het Burgemeester Schönfeldplein. Volgens hen heeft de gemeente op deze wijze substantiële veranderingen in de detailhandelsstructuur bewerkstelligd die afwijken van het in de centrumvisie en de nota voorziene detailhandelsbeleid. Subsidiair betogen [appellant sub 1] en anderen dat ten onrechte geen wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid in de planregels is opgenomen voor de plandelen met de bestemming "Centrum-2" ten behoeve van detailhandel. Zij wijzen daartoe op de reactie op hun zienswijze, onder 4 en 5 van de reactienota zienswijzen, commentaar en wijzigingen, en de uitspraken van een wethouder in de raadsvergadering over het plan.

5.1. In de plantoelichting staat dat in dit bestemmingsplan onderscheid is gemaakt tussen de bestemming "Centrum-1" voor het kernwinkelgebied en de bestemming "Centrum-2" voor de aanloopstraten. Op de gronden met de bestemming "Centrum-1" is detailhandel en horeca categorie 1 bij recht mogelijk. Op de gronden met de bestemming "Centrum-2" zijn detailhandel en horeca categorie 1 niet bij recht mogelijk en is alleen de bestaande detailhandel en horeca als zodanig bestemd. De raad heeft uiteengezet dat hieraan gemeentelijk beleid ten grondslag ligt, onder meer de Centrumvisie 2025 Winschoten, de nota 'Actualisatie detailhandels- en horecabeleid Winschoten' van 2012 en het Uitvoeringsprogramma versterking centrum Winschoten. In de Centrumvisie 2025 Winschoten staat voor het gebied 'Het Hart' dat de gemeente toe wil naar een compacter centrum waarbij de focus ligt op het versterken van de kwaliteit. In de nota 'Actualisatie detailhandels- en horecabeleid Winschoten' wordt zowel voor de dagelijkse als niet-dagelijkse goederen geconcludeerd dat er kwantitatief sprake is van een overaanbod van detailhandelsmeters in Winschoten en dat de leegstand in Winschoten hoog is. Volgens de nota moet naar de toekomst toe voor het centrum een 'slim'-scenario worden gehanteerd

waarbij wordt gefocust op het compacter krijgen van het centrum, een juiste verhouding en aanbod van detailhandel in met name de niet-dagelijkse sector, een goede strategische verdeling van de 'trekkers' over het compacte hart en een kwalitatieve verbetering van het centrumgebied. In de nota staat in dit verband dat de Langestraat ook in de toekomst het kwalitatieve hart van het winkelgebied moet blijven en dat daarom in het bestemmingsplan de functie voor detailhandel en daghoreca moet worden gehandhaafd. In de plantoelichting is nog ingegaan op de huidige stand van zaken en daaruit blijkt dat in de afgelopen jaren qua winkelbestand er veel is gewijzigd. Volgens de raad is er nog wel steeds sprake van overaanbod en leegstand. Nu [appellant sub 1] en anderen niet op concrete passages uit beleidsstukken hebben gewezen die de raad verplichten om op de gronden met de bestemming "Centrum-2" detailhandel bij recht toe te staan dan wel een daartoe strekkende wijzigings- of uitwerkingsbevoegdheid op te nemen, en evenmin de door de raad gegeven toelichting concreet hebben bestreden, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad niet in redelijkheid aan de aanloopstraten de bestemming "Centrum-2" heeft kunnen toekennen en daarbij alleen de bestaande detailhandel als zodanig heeft kunnen bestemmen. Overigens heeft de raad te kennen gegeven dat zij open staat voor concrete plannen en dat daar een afzonderlijke planologische procedure voor kan worden opgestart.

Het betoog faalt.

Herhalen zienswijze

6. [appellant sub 1] en anderen hebben 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. [appellant sub 1] en anderen hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Conclusie

7. Het beroep van [appellant sub 1] en anderen is ongegrond.

Het beroep van Korjako Vastgoed Beheer B.V.

Inleiding

8. Korjako Vastgoed Beheer B.V. is eigenares van de percelen Tramweg 4, 5, 6, 8, 10 en 12 te Winschoten. Zij kan zich niet verenigen met de aan de percelen Tramweg 4 en 5 toegekende bestemming "Bedrijf". Zij wenst dat aan al haar percelen de bestemming "Cultuur en ontspanning" en de functieaanduidingen "bioscoop", "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - cultuurhuis", "detailhandel", "dienstverlening", "horeca tot en met categorie 2", "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - speelhal" en "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - theaterwerkplaats" worden toegekend.

Ingetrokken beroepsgronden

9. Ter zitting heeft Korjako Vastgoed Beheer B.V. haar beroepsgrond over de omvang van het aan de percelen Tramweg 6, 8, 10 en 12 toegekende bouwvlak ingetrokken. Ook heeft zij haar beroepsgrond over het toekennen van de bestemming "Sport" en de aanduiding "paintballcentrum" aan het perceel P. van Dijkstraat 12 te Winschoten ingetrokken.

Bestemming "Bedrijf" percelen Tramweg 4 en 5

10. Korjako Vastgoed Beheer B.V. betoogt dat aan de percelen Tramweg 4 en 5 overeenkomstig het geldende bestemmingsplan de bestemming "Cultuur en ontspanning" dient te worden toegekend. Zij betwist dat een onherroepelijke omgevingsvergunning ten grondslag ligt aan de toegekende bestemming "Bedrijf" aan deze percelen. Volgens Korjako Vastgoed Beheer B.V. worden de ontwikkelingsmogelijkheden van al haar percelen nog

verder beperkt door de toegekende bestemming aan de percelen Tramweg 4 en 5. Een grootschalige ontwikkeling van al haar aaneengesloten percelen wordt zo immers onmogelijk gemaakt.

10.1. De raad erkent in zijn verweerschrift dat aan de percelen Tramweg 4 en 5 abusievelijk de bestemming "Bedrijf" is toegekend. Nu de raad zich in zoverre op een ander standpunt stelt dan hij in het bestreden besluit heeft gedaan en niet is gebleken dat gewijzigde omstandigheden hiertoe aanleiding hebben gegeven, moet worden geoordeeld dat het bestreden besluit wat betreft de bestemming "Bedrijf" voor de percelen Tramweg 4 en 5 niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid.

Het betoog slaagt.

Functieaanduidingen percelen Tramweg 4, 5, 6, 8, 10 en 12

11. Korjako Vastgoed Beheer B.V. voert aan dat de functieaanduidingen "bioscoop", "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - cultuurhuis", "detailhandel", "dienstverlening", "horeca tot en met categorie 2", "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - speelhal" en "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - theaterwerkplaats" ten onrechte niet zijn toegekend aan haar percelen. Volgens haar is de bestemming "Cultuur en ontspanning" met de functieaanduiding "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - speelhal" te beperkend. Zij stelt dat het exploiteren van een speelautomatenhal op haar percelen niet meer mogelijk is door de verleende vergunning voor een speelautomatenhal op het perceel Tramweg 2 en dat het exploiteren van alleen een kinderspeelhal niet rendabel is. Het toekennen van de functieaanduidingen is dan ook van groot belang om een rendabele exploitatie van haar percelen mogelijk te maken zonder dat eerst verschillende procedures moeten worden doorlopen. Korjako Vastgoed Beheer B.V. is van mening dat verruiming van de gebruiksmogelijkheden de ontwikkeling van haar percelen zal bevorderen en daarmee bijdraagt aan het creëren van een krachtiger centrum en dat dit zodoende past binnen het in de Centrumvisie en het project versterking Binnenstad Winschoten neergelegde beleid. Zij wijst in dit verband erop dat aan een deel van haar percelen en een aangrenzend perceel wel meerdere functieaanduidingen zijn toegekend.

11.1. Blijkens de verbeelding is een bouwvlak toegekend aan de percelen Tramweg 6, 8, 10 en 12. Aan het gehele bouwvlak is de aanduiding "specifieke vorm van cultuur en ontspanning - speelhal" toegekend. Aan een deel van het bouwvlak zijn de aanduidingen "detailhandel", "dienstverlening" en "horeca van categorie 2" toegekend.

11.2. In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

Niet in geschil is dat Korjako Vastgoed Beheer B.V. geen concrete plannen voor de ontwikkeling van haar percelen aan de raad kenbaar heeft gemaakt. Alleen al daarom was de raad niet gehouden om in de door Korjako Vastgoed Beheer B.V. gewenste functieaanduidingen te voorzien en heeft de raad er in redelijkheid voor kunnen kiezen de bestemming en functieaanduidingen overeenkomstig het vorige plan op te nemen.

Het betoog faalt.

Conclusie

12. In hetgeen Korjako Vastgoed Beheer B.V. heeft aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van de bestemming "Bedrijf" voor de percelen Tramweg 4 en 5 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.

13. De raad heeft de Afdeling verzocht om zelf in de zaak te voorzien door de bestemming "Bedrijf" van de percelen Tramweg 4 en 5 te wijzigen in de bestemming "Cultuur en ontspanning" overeenkomstig het vorige plan. Korjako Vastgoed Beheer B.V. heeft ter zitting te kennen gegeven zich hiermee te kunnen verenigen. Nu niet aannemelijk is dat derdebelaanhebbers in hun belangen kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd.

14. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Het beroep van HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B]

Inleiding

15. HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] zijn gezamenlijk eigenaar van de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] te Winschoten. Zij kunnen zich niet verenigen met de aan hun percelen toegekende bestemming. Voorts kunnen zij zich niet verenigen met de aan het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12 te Winschoten toegekende bestemming. Dit perceel is in eigendom van HKW Vastgoed B.V.

Bestemming percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4]

16. HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] betogen dat ten onrechte niet de bestemming "Detailhandel" met de aanduiding "bouwvlak" is toegekend aan hun percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4]. Zij voeren aan dat de raad ten onrechte ervan uitgaat dat extra vierkante meters detailhandel worden toegevoegd. Zij stellen dat op verzoek van en in nauwe samenwerking met de gemeente de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] zijn aangekocht en dat met de gemeente is overeengekomen om de bestaande gebouwen te slopen en in afwachting van de herontwikkeling de gronden te verhuren aan de gemeente. Volgens hen heeft de gemeente een terugbouwgarantie afgegeven inhoudende dat HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] het aantal gesloopte vierkante meters winkelruimte mogen terugbouwen. [appellant sub 1]dien kan een toevoeging van detailhandel alleen goed worden beoordeeld in het licht van een deugdelijke distributieplanologische onderbouwing en ontbreekt deze, aldus HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B]

Daarnaast voeren zij aan dat de raad niet heeft onderbouwd dat er een noodzaak bestaat om het aantal vierkante meters aan detailhandel te verminderen. Volgens hen ontbreekt een onderzoek. Indien sprake mocht zijn van een overschot aan vierkante meters detailhandel, dan ligt het volgens HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] meer voor de hand om een eventuele reductieopgave buiten het centrum van Winschoten te zoeken. In dit verband voeren HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] aan dat uit het gemeentelijk beleid over de afbakening van het kernwinkelgebied niet volgt dat hun percelen gesaneerd dienen te worden. Volgens hen heeft de raad de afbakening van het kernwinkelgebied ten onrechte

gekoppeld aan de thema's leegstand, verpaupering en de problematiek van de aanloopstraten. De afbakening van het kernwinkelgebied vindt haar oorsprong in de vraag welke gebieden gestimuleerd dienen te worden, aldus HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B]. Volgens hen behoren hun percelen juist tot het gebied dat moet bijdragen aan een sterkere 'Zuidpool'. De raad heeft ten onrechte niet onderzocht of de beoogde ontwikkeling op hun percelen kan bijdragen aan de versterking van het centrum.

Voorts voeren zij aan dat de aan hen gedane toezegging ten onrechte niet wordt nagekomen. Volgens hen heeft de raad niet inzichtelijk gemaakt dat sinds 2009 sprake is van een drastische wijziging van omstandigheden die het schenden van de gemaakte afspraak rechtvaardigt. HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] stellen dat hun belang bij nakoming van de met de gemeente gemaakte afspraak, ten onrechte niet is meegewogen.

Verder stellen zij dat de raad ten onrechte geen rekening heeft gehouden met hun wens om tot herontwikkeling van de locatie aan de [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] te komen. Zij wijzen op de door hen voorgelegde plannen. Volgens hen bestaat er concrete belangstelling voor een supermarkt op de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4].

Ten slotte voeren zij aan dat het plan in strijd is met gemeentelijk beleid. De raad is ten onrechte niet nagegaan of een andere invulling dan detailhandel mogelijk is op de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4].

16.1. De raad stelt dat de gestelde toezegging achterhaald is door de ontwikkelingen en het gemeentelijk beleid. Nu meerdere jaren zijn verstreken sinds de gestelde toezegging en geen concreet voornemen is voorgelegd, is de gemeente hieraan niet meer gebonden, aldus de raad. Volgens de raad is het de bedoeling om op deze percelen de verkeersontsluiting van de omgeving te verbeteren.

16.2. Blijkens de verbeelding is, voor zover hier van belang, aan de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] de bestemming "Centrum - 2" toegekend.

16.3. In het stelsel van de Wro is een bestemmingsplan het ruimtelijke instrument waarin de wenselijke toekomstige ontwikkeling van een gebied wordt neergelegd. De raad dient bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening te houden met een particulier initiatief betreffende ruimtelijke ontwikkelingen, voor zover dat initiatief voldoende concreet is, tijdig kenbaar is gemaakt en ten tijde van de vaststelling van het plan op basis van de op dat moment bekende gegevens de ruimtelijke aanvaardbaarheid daarvan kan worden beoordeeld.

Uit de brief van 23 december 2016 van [persoon] blijkt dat een plan aan het college van burgemeester en wethouders van Oldambt is overgelegd voor de nieuwbouw van een winkelpand en twee zelfstandige woningen op de percelen [locatie 1], [locatie 2] en [locatie 3] te Winschoten. Daarbij zijn plattegronden en een tekening van de gevels en doorsneden overgelegd. Uit het e-mailbericht van 1 februari 2017 van [persoon] blijkt voorts dat op 11 januari 2017 een overleg heeft plaatsgevonden met ambtenaren van de gemeente over dat plan. In de zienswijze van HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] is op dit concrete initiatief gewezen. Naar het oordeel van de Afdeling had de raad in het kader van de vaststelling van dit plan een ruimtelijke afweging over het verzoek van HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] moeten maken. Nu de raad dit niet heeft gedaan, is het bestreden besluit in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Gebiedsaanduiding "geluidzone - weg" percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4]

17. HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] kunnen zich niet verenigen met de gebiedsaanduiding "geluidzone - weg" die aan een gedeelte van hun percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] is toegekend. Zij stellen dat de noodzaak voor deze aanduiding ontbreekt nu sprake is van een weg waarvoor een maximumsnelheid van 30 km/uur geldt.

17.1. De raad heeft in zijn verweerschrift noch ter zitting gemotiveerd waarom de gebiedsaanduiding "geluidzone - weg" is toegekend aan de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4]. Het bestreden besluit berust in zoverre niet op een deugdelijke motivering.

Het betoog slaagt.

Overige beroepsgronden over de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4]

18. Gelet op hetgeen onder 16.3 en 17.1 is overwogen behoeven de andere beroepsgronden van HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] over de aan de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] toegekende bestemming geen bespreking meer.

Het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12

19. HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] betogen dat ten onrechte geen detailhandel is toegestaan op het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12. Zij stellen dat een sappenbar tot 1 februari 2017 huurder was van het gebouw ter plaatse en dat inmiddels [onderneming] het gebouw huurt. Tijdens de commissievergadering Bestuur, Middelen en Ruimte is dit al naar voren gebracht, aldus HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B]

19.1. Blijkens de verbeelding is aan het perceel, voor zover hier van belang, de bestemming "Centrum-2" met de aanduiding "bouwvlak" toegekend.

19.2. In de reactienota zienswijzen, commentaar en wijzigingen staat bij de zienswijze van HKW Vastgoed B.V. over het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12 dat het bestemmingsplan gewijzigd moet worden vastgesteld voor dit perceel in die zin dat aan dit perceel de aanduiding "detailhandel" wordt toegekend op de verbeelding. De raad heeft bij het bestreden besluit ingestemd met de weerlegging van de zienswijzen zoals opgenomen in de reactienota zienswijzen, commentaar en wijzigingen en de daarin opgenomen wijzigingen ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan. De raad heeft ter zitting erkend dat de aanduiding "detailhandel" ten onrechte niet is opgenomen. Het bestreden besluit is in zoverre niet met de vereiste zorgvuldigheid voorbereid.

Het betoog slaagt.

Herhalen zienswijze

20. HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] hebben 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. HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] hebben in het beroepschrift, noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijze in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Conclusie

21. In hetgeen HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit voor zover dat ziet op de vaststelling van de bestemming "Centrum - 2" voor de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] te Winschoten is genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Voorts is het bestreden besluit, wat betreft de gebiedsaanduiding "geluidzone - weg" voor de percelen

[locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] te Winschoten, genomen in strijd met artikel 3:46 van de Awb. Voor zover niet de aanduiding "detailhandel" is toegekend aan het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12 te Winschoten, is het bestreden besluit genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb. Het beroep van HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] is gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

22. De Afdeling ziet aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Awb de raad op te dragen om voor het vernietigde planonderdeel met de bestemming "Centrum - 2" voor de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] te Winschoten met inachtneming van deze uitspraak een nieuw plan vast te stellen en zal daartoe een termijn stellen.

De raad zal zich op dit punt aldus opnieuw dienen te beraden. Hij dient daarbij te betrekken dat de in dit plan toegekende bestemming "Centrum - 2" aan de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] alleen mogelijkheden biedt om ondergeschikte activiteiten te ontplooiën zoals het realiseren van verkeers- en verblijfsdoeleinden. Ook dient de raad daarbij te betrekken dat de noodzaak tot het verminderen van het aantal vierkante meters aan detailhandel in Winschoten niet is onderbouwd. [appellant sub 1]dien is niet ingegaan op de door HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] overgelegde notitie 'Reactie bestemmingsplanwijziging Vissersdijk 72-86 Winschoten' van 12 mei 2017 van Bureau Stedelijke Planning. Voorts dient de raad hierbij te betrekken de bij brief van 28 februari 2008 gedane toezegging het aantal vierkante meters aan winkelruimte alsmede aantal contingenten welke in het ontwikkelgebied 'Zuidpool' zijn verworven terug te mogen bouwen in een gezamenlijke ontwikkeling.

De Afdeling ziet, anders dan door de raad ter zitting is verzocht, geen aanleiding om een bestuurlijke lus toe te passen. Daartoe wordt overwogen dat een bestuurlijke lus in dit geval naar het oordeel van de Afdeling gelet op de aard van het gebrek niet zal leiden tot tijdswinst.

23. Nu niet aannemelijk is dat derdebelaanghebbenden in hun belangen zouden kunnen worden geschaad, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb op de hierna te melden wijze zelf in de zaak te voorzien, voor zover niet de aanduiding "detailhandel" is toegekend aan het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12 te Winschoten, en te bepalen dat deze uitspraak ten aanzien van dit planonderdeel in de plaats treedt van het bestreden besluit voor zover dit is vernietigd. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad en HKW Vastgoed B.V. daar geen bezwaren tegen hebben geuit.

24. Uit een oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Bro, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen de hierna in de beslissing nader aangeduide onderdelen van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Het beroep van Jeko Vastgoed Holding B.V.

Inleiding

25. Jeko Vastgoed Holding B.V. is eigenares van de percelen aan de Mr. D.U. Stikkerlaan 7, 9, 11, 13, 15, 17, 19, 21, 23, 25, 27, 29, 31, 33, 33a, 35 en 35a te Winschoten. Zij stelt dat de ontwikkelingsmogelijkheden van haar percelen aanzienlijk worden beperkt door de vaststelling van het plan. Hier kan zij zich niet mee verenigen. Jeko Vastgoed Holding B.V. wenst op haar percelen 58 wooneenheden te kunnen realiseren zoals onder het vorige bestemmingsplan mogelijk was.

Zienswijze

26. Jeko Vastgoed Holding B.V. betoogt dat op het in haar zienswijze genoemde alternatief, om aan haar percelen de bestemming "Centrum-2" met de aanduidingen "maximum aantal wooneenheden 58", "detailhandel", "horeca van categorie 1", "horeca van categorie 2", "cultuur en ontspanning" en "parkeergarage" toe te kennen, ten onrechte niet is ingegaan in de 'reactienota zienswijzen, commentaar en wijzigingen'.

26.1. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog faalt.

Vooringenomenheid

27. Jeko Vastgoed Holding B.V. betoogt dat het bestemmingsplan met vooringenomenheid tot stand is gekomen nu de gemeente haar percelen negeert en andere percelen bevoordeelt. Zij wijst op het door de gemeente aanbieden van een andere locatie aan Zorggroep Oosterlengte voor een koopsom van 1 euro.

27.1. De raad stelt dat Zorggroep Oosterlengte pas na het afbreken van de gesprekken met Jeko Vastgoed Holding B.V. bij de gemeente heeft aangeklopt.

27.2. Artikel 2:4, eerste lid, van de Awb luidt:

"Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid."

27.3. In hetgeen Jeko Vastgoed Holding B.V. heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen concrete feiten of omstandigheden die aanleiding geven voor het oordeel dat sprake is geweest van vooringenomenheid bij de besluitvorming door de raad. Het feit dat de gemeente een locatie aan Zorggroep Oosterlengte heeft aangeboden voor een koopsom van 1 euro maakt op zichzelf niet dat de raad in strijd met het verbod op vooringenomenheid heeft beslist.

Het betoog faalt.

Ontwikkelingsmogelijkheden percelen

28. Jeko Vastgoed Holding B.V. richt zich tegen de aan haar percelen toegekende bestemming "Maatschappelijk". Zij wenst dat overeenkomstig het vorige plan de mogelijkheid om 58 wooneenheden te realiseren blijft bestaan dan wel dat aan haar percelen de bestemming "Centrum-2" en de aanduidingen "maximum aantal wooneenheden 58", "detailhandel", "horeca van categorie 1", "horeca van categorie 2", "cultuur en ontspanning" en "parkeergarage" worden toegekend. Volgens Jeko Vastgoed Holding B.V. is het onmogelijk om tot een rendabele exploitatie van haar percelen te komen zonder de mogelijkheid om 58 wooneenheden te realiseren. Zij stelt dat haar percelen nog niet tot ontwikkeling zijn gekomen doordat de gemeente een ander perceel heeft aangeboden aan Zorggroep Oosterlengte waardoor het ontwikkelen van haar percelen ten behoeve van Zorggroep Oosterlengte op het laatste moment niet is doorgegaan, de gemeente niet wenst mee te werken aan alternatieve plannen, het zich voordoen van de kredietcrisis en het vertrek van het St. Lucasziekenhuis uit Winschoten. Zij betwist dat er sprake is van risicoaanvaarding die voor haar rekening komt. Zij voert daartoe aan dat zij niet bekend was met de naar aanleiding van de Woonvisie Oldambt 2015-2020 genomen beslissing om actief te bevorderen dat bestaande woningbouwcapaciteiten uit de markt worden genomen en dus dat de mogelijkheid om wooneenheden op haar percelen te realiseren mogelijk niet meer in het bestemmingsplan zou worden opgenomen. Daarnaast voert zij aan dat uit een brief van 24

november 2015 niet blijkt dat rechten zouden worden verspeeld indien niet op deze brief zou worden gereageerd. Volgens Jeko Vastgoed Holding B.V. past de uitbreiding van haar bestemming met diverse functies, oftewel het ontwikkelen van nieuwbouw op haar percelen, goed binnen het gemeentelijke beleid. Zij stelt er dan ook op te mogen vertrouwen dat deze mogelijkheid zou blijven bestaan. Volgens haar is op andere plekken in het plangebied, zoals bijvoorbeeld het perceel P. van Dijkstraat 12, wel geanticipeerd op toekomstige ontwikkelingen.

28.1. Blijkens de verbeelding is aan de percelen van Jeko Vastgoed Holding B.V. de bestemming "Maatschappelijk" toegekend. Aan een deel van de percelen is ook de aanduiding "bouwvlak" toegekend.

28.2. In het algemeen kunnen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en regels voor gronden vaststellen.

Tussen partijen is niet in geschil dat in het vorige plan aan de percelen van Jeko Vastgoed Holding B.V. de bestemming "Maatschappelijk" was toegekend en dat aan een deel van de percelen de aanduidingen "parkeergarage", "maximum aantal wooneenheden 40" en "maximum aantal wooneenheden 18" waren toegekend. Ook is niet in geschil dat deze bestemming nog niet is verwezenlijkt. De raad heeft uiteengezet dat naar aanleiding van de Woonvisie Oldambt 2015-2020 is besloten om actief te bevorderen dat bestaande woningbouwcapaciteiten uit de markt worden genomen door deze te schrappen uit het bestemmingsplan. In deze woonvisie staat dat in oktober 2015 eigenaren van objecten met een bouwmogelijkheid een brief hebben gekregen waarin is gevraagd wat de stand van zaken met betrekking tot hun woningbouwplannen is. Daarbij is aangegeven dat er twee jaar de tijd is om de vergunde activiteit te realiseren en dat indien dit niet mocht lukken, de bestemming wonen gewijzigd wordt in een andere bestemming. Bij brief van 24 november 2015 heeft het college van burgemeester en wethouders van Oldambt aan Jeko Vastgoed Holding B.V. te kennen gegeven dat er te veel plannen voor woningbouw zijn gelet op het feit dat van groei geen sprake is en er dus minder woningen hoeven te worden gebouwd. In de brief is aan Jeko Vastgoed Holding B.V. gevraagd, nu geen activiteiten tot realisatie van het bouwrecht plaatsvonden en geen aanvraag voor een omgevingsvergunning is ingediend, om aan te geven in hoeverre zij concrete plannen heeft om gebruik te maken van de woningbouwmogelijkheden die het bestemmingsplan bood en indien zij haar plannen alsnog gaat realiseren, om wat voor soort plannen het gaat. Jeko Vastgoed Holding B.V. heeft ondanks het verzoek daartoe in de brief, niet gereageerd op deze brief. Verder is ter zitting vast komen te staan dat er onderling weliswaar overleg is geweest, maar dat Jeko Vastgoed Holding B.V. geen concrete plannen heeft voor de ontwikkeling van haar percelen. Hoewel de raad te kennen heeft gegeven niet zonder meer onwelwillend te staan tegenover het verlenen van medewerking aan het ontwikkelen van de percelen, heeft de raad onder deze omstandigheden bij de vaststelling van dit plan geen rekening hoeven te houden met de door Jeko Vastgoed Holding B.V. gewenste functiewijzigingen.

Het betoog faalt.

Conclusie

29. Het beroep van Jeko Vastgoed Holding B.V. is ongegrond.

Proceskosten

30. De raad dient ten aanzien van Korjako Vastgoed Beheer B.V. en HKW Vastgoed B.V. en Junte Beheer B.V. op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Ten aanzien van [appellant sub 1] en anderen en Jeko Vastgoed Holding B.V. bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen van Korjako Vastgoed Beheer B.V. en HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] gegrond;
 - II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Oldambt van 29 mei 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Winschoten - Centrum" voor zover het betreft:
 - a. de bestemming "Bedrijf" voor de percelen Tramweg 4 en 5 te Winschoten;
 - b. de bestemming "Centrum - 2" voor de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] te Winschoten;
 - c. de gebiedsaanduiding "geluidzone - weg" voor de percelen [locatie 1], [locatie 2], [locatie 3] en [locatie 4] te Winschoten;
 - d. het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12 te Winschoten voor zover niet de aanduiding "detailhandel" is toegekend;
 - III. bepaalt dat de bestemming "Bedrijf" voor de percelen Tramweg 4 en 5 te Winschoten wordt gewijzigd in de bestemming "Cultuur en ontspanning";
 - IV. bepaalt dat aan het perceel Mr. A.J. de Sitterstraat 12 te Winschoten de aanduiding "detailhandel" wordt toegekend;
 - V. bepaalt dat deze uitspraak wat de onderdelen III en IV betreft in de plaats treedt van het vernietigde besluit;
 - VI. draagt de raad van de gemeente Oldambt op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat de hiervoor vermelde onderdelen II, onder a, c en d, III, IV en V worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;
 - VII. draagt de raad van de gemeente Oldambt op om binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen voor het onder II, onder b, vernietigde onderdeel van het bestreden besluit een nieuw besluit te nemen en dit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken;
 - VIII. verklaart de beroepen van [appellant sub 1] en anderen en Jeko Vastgoed Holding B.V. ongegrond;
 - IX. veroordeelt de raad van de gemeente Oldambt tot vergoeding van bij Korjako Vastgoed Beheer B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;
- veroordeelt de raad van de gemeente Oldambt tot vergoeding van bij HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.024,00 (zegge: duizendvierentwintig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan;

X. gelast dat de raad van de gemeente Oldambt aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht vergoedt ten bedrage van € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) voor Korjako Vastgoed Beheer B.V. en € 333,00 (zegge: driehonderddrieëndertig euro) voor HKW Vastgoed B.V. en [appellante sub 3B], met dien verstande dat in het laatste geval bij betaling van genoemd bedrag aan één van hen het bestuursorgaan aan zijn betalingsverplichting heeft voldaan.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. H. Bolt en mr. A. ten Veen, leden, in tegenwoordigheid van mr. L.C. Lodeweges, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Lodeweges
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 mei 2019

625.