



Uitspraak 201602176/1/R4

Datum van uitspraak: woensdag 19 oktober 2016

Tegen: de raad van de gemeente Oldambt

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-orderingskamer - Bestemmingsplannen Groningen

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2016:2768**

201602176/1/R4.

Datum uitspraak: 19 oktober 2016

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Winschoten, gemeente Oldambt,
2. [appellante sub 2], gevestigd te [plaats],

en

de raad van de gemeente Oldambt,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 25 januari 2016, kenmerk 15.0041654, heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen Winschoten, herziening Transportbaan 4, 26 en 28" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben [appellant sub 1] en [appellante sub 2] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

[appellante sub 2] heeft een nader stuk ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 26 augustus 2016, waar [appellant sub 1], [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde], beide bijgestaan door G. Wijers, en de raad, vertegenwoordigd door J.H. Samberg, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

Inleiding

1. Ten noordoosten van het centrum van Winschoten bevindt zich bedrijventerrein Reiderland. Op dit bedrijventerrein exploiteert [appellant sub 1] een detailhandelszaak in haarden, kachels en aanverwante producten aan de [locatie 1] en [appellante sub 2] exploiteert een beddenzaak op het naastgelegen perceel [locatie 2].

2. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] hebben voor de tweede maal een geschil met de raad over de wijze waarop hun bedrijfsterreinen zijn bestemd. Het eerste geschil ging over de bestemming "Bedrijventerrein - 3.1" die de raad in het vorige bestemmingsplan "Bedrijventerrein Winschoten" aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] had toegekend. Deze bestemming stond volumineuze detailhandel niet toe, zodat de bedrijven van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] in dat bestemmingsplan niet als zodanig waren bestemd. De Afdeling heeft over dat geschil in haar uitspraak van 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1711, geoordeeld dat de plandelen voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2] onzorgvuldig waren voorbereid. De Afdeling heeft daartoe overwogen dat de raad zich onvoldoende op de hoogte heeft gesteld van de activiteiten die op het perceel [locatie 1] worden verricht en dat niet is gebleken dat de raad zich rekenschap heeft gegeven van de omstandigheid dat de beddenzaak op het perceel [locatie 2] als legale detailhandelsvestiging dient te worden aangemerkt, waarvoor de raad bij de vaststelling van dat plan het uitgangspunt hanteerde dat een positieve bestemming wordt toegekend. Ook is vastgesteld dat beide percelen gelegen zijn in de bufferzone als bedoeld in de Structuurvisie Winschoten uit 2004 (hierna: structuurvisie) waarin de raad volumineuze detailhandel aanvaardbaar acht. De Afdeling heeft vervolgens onder meer de plandelen voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2] vernietigd en heeft de raad opgedragen een nieuw besluit te nemen.

3. Met de vaststelling van voorliggend plan beoogt de raad aan de opdracht van de Afdeling te voldoen.

4. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] hebben tegen dit reparatieplan beroep ingesteld, omdat zij het nog steeds niet eens zijn met de wijze waarop de raad hun volumineuze detailhandelsbedrijven heeft bestemd.

Het plan

5. Het perceel [locatie 2] ([appellante sub 2]) is bestemd voor "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak".

Artikel 3, lid 3.1, van de planregels bepaalt dat de voor "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. gebouwen ten behoeve van detailhandel in bedden en aanverwante producten;

met daaraan ondergeschikt:

b. (gebouwen ten behoeve van) nutsvoorzieningen;

c. parkeervoorzieningen;

d. wegen en paden;

e. groenvoorzieningen;

f. water, waterlopen en watergangen;

g. bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

Het perceel [locatie 1] ([appellant sub 1]) is bestemd voor "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak".

Artikel 4, lid 4.1, bepaalt dat de voor "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. gebouwen ten behoeve van detailhandel in haarden, kachels en aanverwante producten;

b. ter plaatse van de aanduiding "bedrijfswoning", een bedrijfswoning;

met daaraan ondergeschikt:

c. (gebouwen ten behoeve van) nutsvoorzieningen;

d. parkeervoorzieningen;

e. wegen en paden;

- f. groenvoorzieningen;
- g. water, waterlopen en watergangen;
- h. bouwwerken, geen gebouwen zijnde.

Omvang van het geding

6. Het beroep van [appellant sub 1] is gericht tegen het plandeel met de bestemming "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak".

Het beroep van [appellante sub 2] richt zich tegen het plandeel met de bestemming "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak".

Toetsingskader

7. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan heeft de raad beleidsvrijheid om bestemmingen aan te wijzen en regels te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De Afdeling toetst deze beslissing terughoudend. Dit betekent dat de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden beoordeelt of aanleiding bestaat voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. Voorts beoordeelt de Afdeling aan de hand van de beroepsgronden of het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

Beoordeling van de beroepen

8. De beroepsgronden van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] zijn gelijkloidend. Zij betogen dat het in strijd met een goede ruimtelijke ordening is om vast te leggen binnen welk assortiment zij op hun percelen een detailhandelsbedrijf mogen voeren. Deze manier van bestemmen beperkt hen te veel in de gebruiksmogelijkheden voor hun percelen, aldus [appellant sub 1] en [appellante sub 2]. Volgens hen had aan hun percelen ten behoeve van de bestaande bebouwing de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" moeten worden toegekend. In verband hiermee betogen zij ook dat het in strijd met het gelijkheidsbeginsel is dat de raad deze bestemming niet aan hun percelen heeft toegekend.

8.1. De raad stelt dat hij de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" niet heeft willen toekennen aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2], omdat dit in strijd is met het gemeentelijk detailhandelsbeleid.

8.2. Partijen zijn het erover eens dat de detailhandelsbedrijven van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] legaal aanwezig zijn en dat [appellant sub 1] en [appellante sub 2] derhalve beschikken over bestaande rechten. Aan de percelen [locatie 1] en [locatie 2] was onder het voorheen geldende plan "Industrieterrein Beertsterweg 1973" de bestemming "Handel en Industrie" toegekend. De raad heeft ter zitting toegelicht dat hij deze verouderde bestemming niet langer opneemt in bestemmingsplannen, maar heeft onderzocht welke bestemming, passend binnen de structuur van het nieuwe bestemmingsplan, geschikt zou zijn om de bestaande rechten van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] te respecteren. Volgens de raad komt de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" het meest overeen met de verouderde bestemming, maar kan in dit geval worden volstaan met een bestemming voor de huidige detailhandelsactiviteiten.

8.3. Met het toekennen van de bestemmingen "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak" en "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak" heeft de raad de gebruiksmogelijkheden van de percelen [locatie 1] en [locatie 2] ten opzichte van de voorheen geldende bestemming "Handel en Industrie" echter vergaand beperkt. Dit kan slechts aanvaardbaar zijn indien daar deugdelijke ruimtelijke motieven aan ten grondslag liggen. De raad heeft in dit verband gewezen op het gemeentelijk detailhandelsbeleid dat erop neerkomt dat nieuwe detailhandelsbedrijven alleen in het centrum en in de zogenoemde kernrandzone daaromheen worden toegestaan.

De Afdeling overweegt dat de detailhandelsbedrijven van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] bestaande legale bedrijven zijn terwijl het gemeentelijk detailhandelsbeleid, zoals het door de raad ter zitting is toegelicht, slechts ziet op de situering van nieuwe detailhandelsbedrijven. Verder heeft de raad desgevraagd ter zitting niet aannemelijk gemaakt dat toekennen van de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" aan de

percelen [locatie 1] en [locatie 2] met een verkoopvloeroppervlakte van respectievelijk 160 m² en 525 m², het door de raad beoogde voorzieningenniveau voor detailhandel in het centrum dan wel de kernrandzone zal aantasten. Gelet op het voorgaande heeft de raad met zijn verwijzing naar het gemeentelijk detailhandelsbeleid geen ruimtelijke motieven aangedragen die de bestemmingen "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak" en "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak" zouden kunnen dragen. Ter zitting is evenmin gebleken van andere ruimtelijke motieven die aan deze bestemmingen ten grondslag liggen. Deze bestemmingen zijn daarom in strijd met een goede ruimtelijke ordening toegekend.

Het betoog slaagt.

Conclusie

9. In hetgeen [appellant sub 1] en [appellante sub 2] hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit, voor zover het ziet op de vaststelling van de bestemming "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak" voor het perceel [locatie 1] en de bestemming "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak" voor het perceel [locatie 2], in strijd met artikel 3.1 van de Wet ruimtelijke ordening is genomen. De beroepen zijn gegrond, zodat het bestreden besluit in zoverre dient te worden vernietigd.

Teneinde het bestreden besluit zo te laten luiden dat het eenvoudig kan worden aangepast ten behoeve van een nieuwe bestemming voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2], ziet de Afdeling aanleiding om ook artikel 3 en artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels te vernietigen. Om dezelfde reden ziet de Afdeling voorts aanleiding artikel 1 van de planregels te vernietigen, voor zover daarin niet de omschrijving van het begrip "volumineuze detailhandel" uit artikel 1, lid 1.52, van de planregels van het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen Winschoten" is opgenomen, en artikel 4, lid 4.3, van de planregels te vernietigen, voor zover daarin niet is bepaald dat detailhandel in auto's, motoren, boten, caravans en landbouwwerktuigen niet is toegestaan.

10. Gelet op het vorenstaande behoeven de overige beroepsgronden geen bespreking meer.

Finale geschilbeslechting

11. De Afdeling ziet uit het oogpunt van finale geschilbeslechting aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien. Hierbij betreft de Afdeling dat de raad ter zitting naar voren heeft gebracht dat de Afdeling de assortimentsbepalingen in de aangevochten planregelingen zou kunnen doorhalen door zelf in de zaak te voorzien en de bedrijven van [appellant sub 1] en [appellante sub 2] voor "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" te bestemmen. Bij de beslissing om zelf in de zaak te voorzien, betreft de Afdeling voorts dat zij de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" voor de percelen [locatie 1] en [locatie 2] rechtens aanvaardbaar acht. De Afdeling zal dan ook bepalen dat de bestemmingen "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak" en "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak" op de verbeelding worden vervangen door de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus", dat artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels wordt vervangen door de hierna te melden planregel, dat aan artikel 1 en aan artikel 4, lid 4.3, van de planregels de hierna te melden planregels worden toegevoegd en dat de uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

De Afdeling acht het niet aannemelijk dat derden in hun belangen worden geschaad, omdat de percelen [locatie 1] en [locatie 2] slechts een beperkte omvang hebben en er binnen een straal van 100 m rondom deze percelen louter bedrijfsmatige functies aanwezig zijn.

Verwerking van de beslissing op www.ruimtelijkeplannen.nl

12. Uit het 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.

Uitleg van de beslissing

13. [appellant sub 1] en [appellante sub 2] zijn terecht in beroep gekomen tegen de plandelen voor hun percelen en worden door de Afdeling in het gelijk gesteld. Om definitief een einde te maken aan het geschil dat sinds de vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen Winschoten" op 26 juni 2013 tussen partijen bestaat, zal de Afdeling zelf bepalen dat de percelen [locatie 1] en [locatie 2] de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" hebben.

Proceskosten

14. Van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen, is niet gebleken.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart de beroepen gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Oldambt van 25 januari 2016, kenmerk 15.0041654, tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen Winschoten, herziening Transportbaan 4, 26 en 28" voor zover dat ziet op de vaststelling van:

a. de bestemming "Detailhandel - Haardenspeciaalzaak" voor het perceel [locatie 1];

b. de bestemming "Detailhandel - Beddenspeciaalzaak" voor het perceel [locatie 2];

c. artikel 1 van de planregels, voor zover daarin niet de omschrijving van het begrip "volumineuze detailhandel" uit artikel 1, lid 1.52, van de planregels van het bestemmingsplan "Bedrijventerreinen Winschoten" is opgenomen;

d. artikel 4, lid 4.3, van de planregels voor zover daarin niet is bepaald dat detailhandel in auto's, motoren, boten, caravans en landbouwwerktuigen niet is toegestaan;

e. artikel 3 van de planregels;

f. artikel 4, lid 4.1, aanhef en onder a, van de planregels;

III. bepaalt dat:

- het perceel [locatie 1] de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" heeft;

- het perceel [locatie 2] de bestemming "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" heeft;

- aan artikel 1 van de planregels een bepaling 1.42 wordt toegevoegd die als volgt luidt: "volumineuze detailhandel: detailhandel in zeer volumineuze goederen zoals auto's, motoren, boten, caravans, keukens, badkamers, vloerbedekking, zonwering, tenten, bouwmaterialen, landbouwwerktuigen, meubels, woninginrichting";

- aan artikel 4, lid 4.1, van de planregels, voorafgaand aan het bepaalde onder b. tot en met h., het volgende wordt toegevoegd: "de voor "Detailhandel - Detailhandel Volumineus" aangewezen gronden zijn bestemd voor: a. gebouwen ten behoeve van volumineuze detailhandel, met een maximum verkoopvloeroppervlakte van 160 m² voor [locatie 1] en 525 m² voor [locatie 2]";

- aan artikel 4, lid 4.3, van de planregels, achter het bepaalde onder a. tot en met c., wordt toegevoegd: "d. detailhandel in auto's, motoren, boten, caravans en landbouwwerktuigen is niet toegestaan";

IV. bepaalt dat deze uitspraak wat betreft het bepaalde onder III. in de plaats treedt van het besluit van 25 januari 2016, kenmerk 15.0041654, voor zover dat is vernietigd;

V. gelast dat de raad van de gemeente Oldambt:

- aan [appellant sub 1] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt, en aan

- [appellante sub 2] het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 334,00 (zegge: driehonderdenvierendertig euro) vergoedt;

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. en III. worden verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. F.D. van Heijningen en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. H.E. Postma, griffier.

w.g. Scholten-Hinloopen
voorzitter

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 19 oktober 2016

539-813.

Raadsvoorstel



Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit:

1. Het bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Winschoten, herziening Transportbaan 4, 26 en 28' vast te stellen. Het bestemmingsplan bestaat uit de geometrisch bepaalde planobjecten, als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.1895.02BP7005-0401.gml, met de bijbehorende bestanden. Voor de locatie van de geometrische planobjecten is gebruikt van een ondergrond welke is ontleend aan de kadastrale kaart versie juni 2009;
2. Geen exploitatieplan vast te stellen.

Inleiding en doel

Het plan dient ter uitvoering van de uitspraak van de Afdeling bestuurs-rechtspraak van de Raad van State van 27 mei 2015, nummer 201309161/1/R3 waarbij een tweetal beroepen, gericht tegen het op 26 juni 2013 vastgestelde bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Winschoten' gegrond zijn verklaard. In het bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Winschoten' was voor de percelen Transportbaan 26 en 28 een bedrijfsbestemming opgenomen en geen bestemming voor volumineuze detailhandel. Voor het perceel Transportbaan 4 was wel volumineuze detailhandel opgenomen maar viel het bestaande gebruik onder perifere detailhandel.

De Raad van State heeft geoordeeld dat de vertaling van het toegestane gebruik onder het bestemmingsplan 'Industrieterrein Beersterweg 1973' in combinatie met het bestaande gebruik niet goed is vertaald naar het nieuwe bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Winschoten' voor deze percelen.. Dit houdt in dat voor de percelen waarop de bedrijven voorheen Welkoop, Haarden Centrum Winschoten en Bosma Bedden zijn gevestigd een nieuwe bestemming dient te worden vastgelegd.

Concreet houdt dat in dat voor Transportbaan 4 een bestemming 'Detailhandel – perifeer' dient te worden opgenomen, voor Transportbaan 26 een bestemming 'Detailhandel – Haardenspeciaalzaak' en voor Transportbaan 28 een bestemming 'Detailhandel – Beddenspeciaalzaak'.

Argumenten

De opgenomen bestemmingen zijn in overeenstemming met de uitspraak van de Raad van State en het huidige gebruik.

In het voorliggende bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Winschoten, herziening Transportbaan 4, 26 en 28' zijn deze bestemmingen opgenomen waarmee voldaan wordt aan de uitspraak van de Raad van State.

Het concept van dit bestemmingsplan is voorgelegd aan de belanghebbenden. Daarop is gereageerd met het mondelinge verzoek van belanghebbenden om een ruimere bestemming op te nemen in de vorm van 'Detailhandel – volumineus'. Wij achten dit ongewenst omdat wij van mening zijn dat dit in strijd is met het door uw raad in 2013 vastgestelde detailhandelsbeleid. Het



Datum commissievergadering
11 januari 2016



Datum raadsvergadering
25 januari 2016



Onderwerp
Bestemmingsplan

"Bedrijventerreinen Winschoten, herziening Transportbaan 4, 26 en 28"



Portefeuillehouder
Laura Broekhuizen



Contactpersoon
Harry van der Poel



Agendapunt
9a



Casenummer
15.00360



Documentnummer
15.0041654

detailhandelsbeleid is er op gericht om detailhandel in het kernwinkelgebied te concentreren en perifere/volumineuze detailhandel aan de rand van het centrum.

Neveneffecten, risico's en alternatieven

Alternatief is het opnemen van een ruimere bestemming.

Een risico is de mogelijkheid van beroep tegen dit bestemmingsplan.

Integrale consequenties

Niet van toepassing

Communicatie en burgerparticipatie

- Het concept-bestemmingsplan is toegezonden ter beoordeling aan belanghebbenden (zie argumenten).
- De vaststelling van het bestemmingsplan wordt gepubliceerd in het elektronisch gemeenteblad, de Staatscourant en op de gemeentelijke website.
- Het vastgestelde bestemmingsplan wordt digitaal beschikbaar gesteld via de gemeentelijke website en www.ruimtelijkeplannen.nl.
- Belanghebbenden en andere instanties worden op de hoogte gesteld van uw besluit.

Vervolg

Nadat het bestemmingsplan is vastgesteld, kan beroep worden ingesteld bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Bijlagen tekst

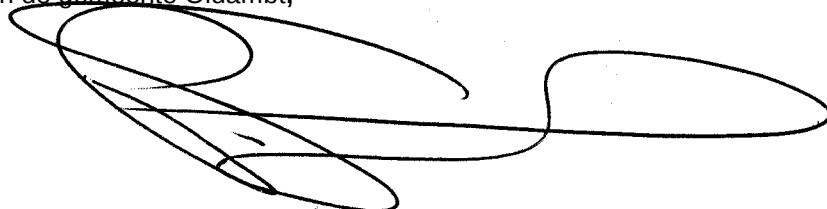
1. Bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Winschoten, herziening Transportbaan 4, 26 en 28'.
2. Uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 27 mei 2015.

Winschoten, 15 december 2015

Burgemeester en wethouders van de gemeente Oldambt,



Herman Groothuis
Secretaris



Pieter Smit
Burgemeester

Raadsbesluit



De raad van de gemeente Oldambt,

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 15 december 2015,
gelet op artikel 3.1, 3.8 en 6.12 van de Wet ruimtelijk ordening,

Besluit

1. Het bestemmingsplan 'Bedrijventerreinen Winschoten, herziening Transportbaan 4, 26 en 28' vast te stellen. Het bestemmingsplan bestaat uit de geometrisch bepaalde planobjecten als vervat in het GML-bestand NL.IMRO.1895.02BP7005-0401.gml, met de bijbehorende bestanden. Voor de locatie van de geometrische planobjecten is gebruikt van een ondergrond welke is ontleend aan de kadastrale kaart versie juni 2009;
2. Geen exploitatieplan vast te stellen

Winschoten, 25 januari 2016.

De raad van de gemeente Oldambt,

Pieter Norder
Griffier

Pieter Smit
Voorzitter



Datum raadsvergadering
25 januari 2016



Onderwerp
Bestemmingsplan
'Bedrijventerreinen Winschoten,
herziening Transportbaan 4, 26
en 28



Agendapunt
9a



Casenummer
15.00360



Documentnummer
15.0041654