

[LEES VOOR](#) [LETTERGROOTTE](#)[HOME](#) [PUBLICATIES](#) [VEELGESTELDE VRAGEN](#) [CONTACT](#)

Zoeken

Vul hier uw zoekterm in...

- ☒ Zoek in algemene info
- ☐ Zoek in uitspraken
- ☐ Zoek in adviezen

[OVER DE RAAD VAN STATE](#)
[ONZE WERKWIJZE](#)
[ADVIEZEN](#)
[UITSPRAKEN](#)
[AGENDA](#)
[PERS](#)
[WERKEN BIJ](#)

 U BEVINDT ZICH HIER: [Home](#) > [Zoeken in uitspraken](#) > Uitspraak 201303867/1/R4

[Print deze pagina](#) [E-mail deze pagina](#)

[Zoeken in uitspraken](#)

[Actuele uitspraken](#)

[Zittingsagenda](#)

[Selectie van actuele uitspraken](#)

[E-mail service voor uitspraken](#)

[Uitspraken opvragen](#)

Uitspraak 201303867/1/R4

DATUM VAN UITSPRAAK **woensdag 12 maart 2014**

TEGEN **de raad van de gemeente Oldambt**

PROCEDURESOORT **Eerste aanleg - meervoudig**

RECHTSGEBIED **Ruimtelijke-ordeningskamer - Bestemmingsplannen Groningen**

201303867/1/R4.
Datum uitspraak: 12 maart 2014

 AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) in het geding tussen:

de besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid Emmen 55 Beleggingen B.V. en Vrigo Vastgoed B.V. (hierna: Emmen 55 en Vrigo), gevestigd te Emmen onderscheidenlijk Bodegraven, appellanten,

en

de raad van de gemeente Oldambt, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 februari 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Scheemda-Centrum, Poststraat e.o." vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben Emmen 55 en Vrigo beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

Emmen 55 en Vrigo hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 december 2013, waar Emmen 55 en Vrigo, vertegenwoordigd door R. van Nie en W. Eilering, bijgestaan door mr. R.P. Dotting, advocaat te Groningen, en de raad, vertegenwoordigd door E.A. Abbas en ing. M. van Dijk, beiden werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen. Tevens is ter zitting gehoord Adelaarsrots B.V., vertegenwoordigd door [directeur].

Overwegingen

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb, voor zover hier van belang, kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

2. Het plan voorziet onder meer in de herontwikkeling van een deel van het centrum van Scheemda, bestaande uit de bouw van een supermarkt, overige winkelruimte en enkele woningen.

3. 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.

Procedureel

4. Emmen 55 en Vrigo voeren aan dat een aantal stukken dat nodig is voor de beoordeling van het ontwerpplan ten onrechte niet met dat ontwerpplan ter inzage is gelegd. Het betreft de "Ruimtelijke Visie Scheemda-Centrum", het distributieplanologisch onderzoek van Oranjewoud van 17 mei 2010 (hierna: het dpo), het verkeerskundig onderzoek van Oranjewoud uit 2007, enkele bodemonderzoeken, het akoestisch onderzoek van adviesbureau Vrancken uit juli 2011 en het archeologisch onderzoek van Libau van 14 juli 2011.

4.1. Ingevolge artikel 3:11, eerste lid, van de Awb legt het bestuursorgaan het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

Ingevolge artikel 6:22 kan een besluit waartegen beroep is ingesteld, ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel, door het orgaan dat op het beroep beslist in stand worden gelaten indien aannemelijk is dat de belanghebbenden daardoor niet zijn benadeeld.

4.2. De raad heeft niet weersproken dat de door Emmen 55 en Vrigo genoemde stukken redelijkerwijs nodig zijn voor de beoordeling van het ontwerp van het plan. Evenmin heeft de raad weersproken dat deze stukken niet met het ontwerpplan ter inzage zijn gelegd. In zoverre is het plan vastgesteld in strijd met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb. Niet in geschil is echter dat de voornoemde stukken zijn vermeld in de toelichting bij het ontwerpplan, zodat belanghebbenden van het bestaan van de stukken op de hoogte konden zijn. Emmen 55 en Vrigo hadden de stukken gedurende de terinzagelegging van het ontwerpplan kunnen opvragen en kunnen verkrijgen, opdat zij deze konden betrekken bij hun zienswijze, dan wel in hun zienswijze tegen het ontwerpplan

aan de orde kunnen stellen dat de stukken niet ter inzage zijn gelegd. Niet aannemelijk is dat andere belanghebbenden hebben afgezien van het naar voren brengen van een zienswijze omdat de stukken niet met het ontwerpplan ter inzage hebben gelegen. Aangenomen mag worden dat deze eventuele andere belanghebbenden een zienswijze naar voren zouden hebben gebracht waarin zou zijn gewezen op het niet ter inzage liggen van de stukken, dan wel dat zij, na desgevraagd inzage te hebben gekregen in de stukken, na kennisneming daarvan een zienswijze naar voren zouden hebben gebracht. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling aanleiding de schending van artikel 3:11, eerste lid, van de Awb te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb.

5. Emmen 55 en Vrigo stellen dat het vastgestelde plan zodanig afwijkt van het ontwerp dat de raad het plan opnieuw ter inzage had dienen te leggen. Zij wijzen erop dat het bouwvlak voor de supermarkt in het plandeel met de bestemming "Centrum" ten zuiden van de Poststraat is vergroot. Dit betreft volgens hen een ambtshalve wijziging die slechts toelaatbaar is als het gaat om een wijziging van ondergeschikte aard. Zij verwijzen in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2012 in zaak nr. 201004275/1/T1/R4.

5.1. De genoemde uitspraak van de Afdeling van 30 maart 2012 heeft betrekking op de situatie waarin de raad na een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan te hebben genomen, hangende de beroepsprocedure een nieuw besluit neemt tot wijziging van dat plan. In de onderhavige procedure doet zich evenwel een andere situatie voor, aangezien het gaat om een plan dat ten opzichte van het ontwerp daarvan gewijzigd is vastgesteld. In dit geval dient te worden beoordeeld of de afwijking van het ontwerp naar aard en omvang zodanig groot is dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld (vergelijk de uitspraak van 1 februari 2012 in zaak nr. 201107873/1/R2).

5.2. Niet in geschil is dat het bouwvlak voor de supermarkt in het plandeel met de bestemming "Centrum" ten zuiden van de Poststraat in het ontwerpplan een oppervlakte heeft van 1.000 m². Het bouwvlak heeft op de verbeelding van het vastgestelde plan een oppervlakte van ongeveer 1.350 m². Deze afwijking van het ontwerp is niet zodanig groot dat een wezenlijk ander plan is vastgesteld. De aard van de ontwikkeling is hiermee immers niet gewijzigd.

6. Emmen 55 en Vrigo betogen dat bij de bekendmaking van het bestreden besluit ten onrechte niet is vermeld dat tegen de wijzigingen in het vastgestelde plan ten opzichte van het ontwerpplan beroep ingesteld kan worden. Daarnaast stellen zij dat bij de bekendmaking niet is vermeld dat in plaats van 11 nog maar 5 appartementen mogen worden gebouwd. Zij zijn van mening dat niet kan worden uitgesloten dat belanghebbenden die tegen deze wijzigingen zijn geen beroep hebben ingesteld als gevolg van de onvolledige rechtsmiddelenclausule.

6.1. Deze beroepsgrond heeft betrekking op een mogelijke onregelmatigheid van na de datum van het bestreden besluit en kan reeds om die reden de rechtmatigheid van het besluit niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheid kan dan ook geen grond vormen voor de vernietiging van het bestreden besluit.

7. Emmen 55 en Vrigo stellen dat onduidelijk is of de raad heeft ingestemd met de beantwoording van de zienswijzen zoals opgenomen in de reactienota. Zij wijzen erop dat in het vaststellingbesluit is vermeld dat de raad heeft ingestemd met de weerlegging van de zienswijzen, zoals opgenomen in hoofdstuk 8 van de plantoelichting, terwijl dat hoofdstuk alleen betrekking heeft op de inspraakreacties over het voorontwerp van het plan.

7.1. In hoofdstuk 9 van de plantoelichting staat dat het ontwerp-bestemmingsplan vanaf 1 december 2011 gedurende zes weken ter inzage heeft gelegen en dat tijdens deze periode een ieder in de gelegenheid is geweest om zienswijzen in te dienen. Er zijn in deze periode een aantal zienswijzen ingekomen. De gemeenteraad heeft de zienswijzen betrokken bij de besluitvorming over de vaststelling. Ten opzichte van het ontwerp blijven de uitgangspunten in hoofdzaak actueel. Voor zover nodig zijn deze in de reactienota nader onderbouwd, aldus de plantoelichting.

7.2. Gelet op de aangehaalde passage uit de plantoelichting moet worden geconcludeerd dat de raad heeft ingestemd met de reactienota, zodat het betoog feitelijke grondslag mist en reeds om deze reden niet slaagt.

8. Emmen 55 en Vrigo stellen dat het plan mede is gebaseerd op het stuk "Ruimtelijke Visie Scheemda-Centrum", terwijl dit stuk niet door de raad is vastgesteld. Daardoor mist het plan volgens hen een goede ruimtelijke onderbouwing.

8.1. In de "Ruimtelijke Visie Scheemda-Centrum" uit 2010 staat dat binnen de kern Scheemda diverse vernieuwingsprojecten in en rond het centrum plaatsvinden en dat het doel van de visie is om de centrumprojecten in breder perspectief te plaatsen en voor de te maken bestemmingsplannen een stedenbouwkundige basis te bieden. Daarmee ontstaat volgens de visie tevens een kader voor in voorbereiding zijnde bouwplannen. In de visie wordt verder ingegaan op het toepasselijke beleid, het woningbouwprogramma, de gewenste en reeds geplande voorzieningen in het centrum en de verkeers- en parkeersituatie. Op basis hiervan zijn in de visie uitgangspunten voor de ontwikkeling van het centrum van Scheemda geformuleerd.

8.2. De "Ruimtelijke Visie Scheemda-Centrum" is een bijlage bij de plantoelichting. De Afdeling ziet niet in waarom het plan een goede ruimtelijke onderbouwing zou ontberen op de grond dat de "Ruimtelijke Visie Scheemda-Centrum" als bijlage bij de plantoelichting is gevoegd en niet eerder afzonderlijk door de raad is vastgesteld. Het betoog faalt.

Inhoudelijk

9. Emmen 55 en Vrigo vrezen de gevolgen van het plan voor de luchtkwaliteit. Zij wijzen erop dat het plan voorziet in een supermarkt, overige winkelruimte en vijf woningen. Volgens hen heeft de raad ten onrechte geen onderzoek gedaan naar de gevolgen voor de luchtkwaliteit van deze ontwikkeling.

9.1. De raad stelt zich op het standpunt dat het plan niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 van de Wet milieubeheer een grenswaarde is opgenomen. In dit verband wijst de raad erop dat op grond van het Besluit en de Regeling niet in betekenende mate bijdragen (luchtkwaliteitseisen) (hierna: Besluit onderscheidenlijk Regeling nibm) projecten zijn vrijgesteld van een beoordeling van de gevolgen voor de luchtkwaliteit die veel groter in omvang zijn dan de ontwikkeling waarin het voorliggende plan voorziet.

9.2. Ingevolge artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer maken bestuursorganen bij de uitoefening van een in het tweede lid bedoelde bevoegdheid of toepassing van een daar bedoeld wettelijk voorschrift, welke uitoefening of toepassing gevolgen kan hebben voor de luchtkwaliteit, gebruik van een of meer van de volgende gronden en maken daarbij aannemelijk:

(...)

c. dat een uitoefening of toepassing, rekening houdend met de effecten op de luchtkwaliteit van onlosmakelijk met die uitoefening of toepassing samenhangende maatregelen ter verbetering van de luchtkwaliteit, niet in betekenende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 een grenswaarde is opgenomen;

(...).

Ingevolge artikel 2, eerste lid, van het Besluit nibm draagt, met ingang van het tijdstip dat een programma als bedoeld in artikel 5.12, eerste lid, van de wet, voor de eerste maal is vastgesteld, de uitoefening van een of meer bevoegdheden of de toepassing van een of meer wettelijke voorschriften niet in betekenende mate bij, indien

aannemelijk is gemaakt dat, als gevolg van die uitoefening of toepassing, de toename van de concentraties in de buitenlucht van zowel zwevende deeltjes (PM10) als stikstofdioxide niet de 3% grens overschrijdt.

Ingevolge artikel 1, eerste lid, wordt onder 3% grens verstaan: 3% van de grenswaarde voor de jaargemiddelde concentratie van zwevende deeltjes (PM10) of stikstofdioxide.

Ingevolge artikel 4, eerste lid, kunnen bij ministeriële regeling categorieën van gevallen worden aangewezen, waarin de uitoefening van een of meer bevoegdheden of toepassing van een of meer wettelijke voorschriften in ieder geval niet in betekenende mate bijdraagt.

Ingevolge het tweede lid, kan de aanwijzing, bedoeld in het eerste lid, onder meer betrekking hebben op de uitoefening van een of meer bevoegdheden of toepassing van een of meer wettelijke voorschriften met betrekking tot een of meer daarbij genoemde categorieën van:

- a. inrichtingen;
- b. infrastructuur;
- c. kantoorlocaties;
- d. woningbouwlocaties.

9.3. Het plan heeft hoofdzakelijk betrekking op detailhandel met bijbehorende infrastructuur. Dit betreft niet een in de Regeling nibm aangewezen categorie van gevallen waarin de vaststelling van het plan in ieder geval niet in betekenende mate bijdraagt. Daarom mocht de raad zich, gelet op artikel 2, eerste lid, van het Besluit nibm, alleen op het standpunt stellen dat het plan niet in betekenende mate bijdraagt voor zover hij aannemelijk heeft gemaakt dat een toename van de concentraties in de buitenlucht van zowel zwevende deeltjes (PM10) als stikstofdioxide als gevolg van het plan niet de 3%-grens overschrijdt. De raad heeft evenwel niet met objectieve en verifieerbare gegevens onderbouwd dat een dergelijke toename in dit geval kan worden uitgesloten. Het plan is daarom vastgesteld in strijd met artikel 5.16, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer, gelezen in verbinding met artikel 2, eerste lid, van het Besluit nibm.

10. Emmen 55 en Vrigo betogen dat ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar de ecologische waarden in het plangebied.

10.1. De raad stelt dat het plangebied feitelijk een bouwterrein is waar geen relevante ecologische waarden te verwachten zijn. De meeste bestaande bebouwing in het plangebied is al gesloopt en voor de uitvoering van het plan hoeven geen sloten te worden gedempt of bomen te worden gekapt, aldus de raad.

10.2. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Ffw. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen, indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

10.3. Emmen 55 en Vrigo hebben niet gemotiveerd weersproken dat in het plangebied geen relevante ecologische waarden te verwachten zijn. Daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het plan wat betreft mogelijke gevolgen voor door de Ffw beschermde soorten niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. Evenmin bestaat aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

11. Emmen 55 en Vrigo betogen voorts dat de archeologische waarden in het plangebied onvoldoende beschermd worden door artikel 8, lid 8.2.2, van de planregels. Volgens hen had in die bepaling het inschakelen van een deskundige steeds verplicht moeten worden gesteld.

11.1. De raad stelt zich op het standpunt dat de archeologische waarden in het plangebied voldoende beschermd zijn. De raad wijst erop dat de bestreden bepaling is gebaseerd op een archeologisch bureauadvies van Libau Steunpunt en dat de formulering van de bepaling aansluit bij de archeologische beleidsadvieskaart van de gemeente.

11.2. Ingevolge artikel 8, lid 8.2.1, van de planregels moet voor bouwwerken met een oppervlakte groter dan 100 m², alvorens een omgevingsvergunning voor het bouwen wordt verleend, door de aanvrager een rapport worden overgelegd waarin:

- a. de archeologische waarden van de gronden die blijkens de aanvraag kunnen worden verstoord in voldoende mate zijn vastgesteld; en
- b. in voldoende mate is aangegeven op welke wijze de archeologische waarden worden bewaard en/of gedocumenteerd.

Ingevolge lid 8.2.2 kunnen, indien uit het in lid 8.2.1 genoemde rapport blijkt dat de archeologische waarden van de gronden door het verlenen van de omgevingsvergunning voor het bouwen zullen worden verstoord, één of meerdere van de volgende voorwaarden worden verbonden aan de omgevingsvergunning voor het bouwen:

- a. de verplichting tot het treffen van technische maatregelen, waardoor de archeologische waarden in de bodem kunnen worden behouden;
- b. de verplichting tot het doen van opgravingen;
- c. de verplichting de werken of werkzaamheden die leiden tot de bodemverstoring, te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van archeologische monumentenzorg die voldoet aan bij de vergunning te stellen kwalificaties.

11.3. In de plantoelichting staat dat het plangebied in de "Nota en Beleidskaart Archeologie" van de gemeente is aangeduid als archeologisch attentiegebied. Bij ingrepen van meer dan 100 m² wordt archeologisch bureauonderzoek aangehouden om vervolgens te kunnen vaststellen of nader onderzoek noodzakelijk is. Het bestemmingsplan is met het oog daarop om advies voorgelegd aan de archeoloog van Libau Steunpunt te Groningen. Volgens de plantoelichting is geadviseerd om bodemingrepen onder het maaiveld te laten begeleiden door een archeoloog. Dit geldt voor zowel de sloopwerkzaamheden onder maaiveld, als voor de aanleg van de bouwput, aldus de plantoelichting.

11.4. Uit artikel 8, lid 8.2.1, van de planregels volgt dat in het kader van een aanvraag van een omgevingsvergunning voor bouwen van bouwwerken van meer dan 100 m² een archeologisch rapport moet worden overgelegd. Indien uit dat rapport blijkt dat de archeologische waarden van de gronden door de vergunningverlening zullen worden verstoord, kan op grond van artikel 8, lid 8.2.2, van de planregels aan de omgevingsvergunning een aantal voorwaarden worden verbonden, waaronder de verplichting werkzaamheden te laten begeleiden door een deskundige op het terrein van archeologische monumentenzorg. Emmen 55 en Vrigo hebben niet nader onderbouwd waarom hiermee het belang van de archeologische monumentenzorg in het plangebied onvoldoende zou zijn gewaarborgd. Daarom bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad artikel 8, lid 8.2.2, van de planregels niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

12. Het beroep van Emmen 55 en Vrigo is voorts gericht tegen de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Centrum" wat betreft het perceel Poststraat 4-10 te Scheemda. Zij betogen dat de supermarkt op het perceel ten onrechte niet als zodanig is bestemd. Weliswaar bestaat het voornemen de bestaande

supermarkt, een vestiging van Aldi, naar elders in het plangebied te verplaatsen, maar de huurovereenkomst voor het perceel Poststraat 4-10 is door Aldi niet opgezegd, zodat deze nog tot minimaal 2019 zal voortduren. Volgens Emmen 55 en Vrigo is dan ook niet aannemelijk dat het gebruik van het perceel voor een supermarkt binnen de planperiode zal worden beëindigd. Daarnaast stellen Emmen 55 en Vrigo dat, anders dan de raad aanneemt, in Scheemda geen duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal ontstaan door de aanwezigheid van drie supermarkten. Bovendien zijn zij van mening dat het standpunt van de raad onbegrijpelijk is, aangezien het perceel op grond van het overgangsrecht, ook na de verplaatsing van de Aldi-vestiging, mag worden gebruikt voor een supermarkt, zodat de raad met zijn besluit niet heeft voorkomen dat de duurzame ontwrichting waarvoor hij vreest kan ontstaan.

12.1. De raad stelt onder verwijzing naar het dpo dat het perceel van Emmen 55 niet voor een supermarkt is bestemd, omdat een derde supermarkt in Scheemda zou leiden tot een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau.

12.2. Volgens vaste rechtspraak van de Afdeling staat met betrekking tot legaal gebruik voorop dat dit in beginsel, gelet op de rechtszekerheid, als zodanig dient te worden bestemd. Dit uitgangspunt kan onder meer uitzondering vinden indien een dienovereenkomstige bestemming op basis van nieuwe inzichten niet langer in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening en het belang bij de beoogde nieuwe bestemming zwaarder weegt dan de gevestigde rechten en belangen. In een dergelijk geval moet in beginsel aannemelijk zijn dat concreet zicht bestaat op beëindiging van het gebruik, omdat het overgangsrecht bedoeld is als overbrugging van een tijdelijke situatie. In het geval de raad bestaand gebruik niet als zodanig bestemt, dient hij te kiezen voor een bestemming waarvan aannemelijk is dat deze binnen de planperiode van in beginsel tien jaar wordt gerealiseerd. Indien aan deze voorwaarden is voldaan, kan het gebruik onder het overgangsrecht worden gebracht.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in de uitspraak van 18 september 2013 in zaak nr. 201208105/1/R2 strekt de Wro er niet toe bedrijven tegen de vestiging van concurrerende bedrijven in hun verzorgingsgebied te beschermen. Concurrentieverhoudingen vormen bij een planologische belangenafweging in beginsel geen in aanmerking te nemen belang, tenzij zich een duurzame ontwrichting van het voorzieningenpatroon zal voordoen die niet door dwingende redenen wordt gerechtvaardigd. Voor de beoordeling van de vraag of gevreesd moet worden voor een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau is doorslaggevend of inwoners van een bepaald gebied niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften.

12.3. In het dpo wordt, kort weergegeven, geconcludeerd dat een uitbreiding van winkelruimte in Scheemda met 975 m² voor dagelijkse artikelen en 819 m² voor niet-dagelijkse artikelen economisch verantwoord is. Tevens wordt geconcludeerd dat een dergelijke uitbreiding niet zal leiden tot een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau. In het dpo staat verder dat het altijd mogelijk is dat ergens individuele winkels gaan sluiten, maar dat zeker niet aantoonbaar zal zijn dat dit een gevolg is van de uitbreiding en dat er zeker geen sprake van zal zijn dat de consument niet voldoende keuzemogelijkheden overhoudt.

12.4. Anders dan de raad veronderstelt, kan uit het dpo niet de conclusie worden getrokken dat als gevolg van een derde supermarkt in Scheemda inwoners van dit dorp en de directe omgeving niet langer op een aanvaardbare afstand van hun woning kunnen voorzien in hun eerste levensbehoeften. De raad heeft reeds hierom niet toereikend gemotiveerd waarom het als zodanig bestemmen van een supermarkt op het perceel Poststraat 4-10 te Scheemda niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. In zoverre is het bestreden besluit vastgesteld in strijd met artikel 3:46 van de Awb.

13. Emmen 55 en Vrigo kunnen zich voorts niet verenigen met de vaststelling van het plandeel met de bestemming "Centrum" wat betreft de gronden ten zuiden van de Poststraat te Scheemda. Zij voeren aan dat de raad heeft nagelaten de stappen van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro te doorlopen voor de ontwikkeling van nieuwe winkelruimte die hier mogelijk is gemaakt. Zij stellen in dit verband dat de raad niet heeft onderkend dat geen actuele regionale behoefte bestaat aan meer winkelruimte. Volgens hen staat binnen Scheemda veel winkelruimte leeg. Verder voorziet het plan volgens Emmen 55 en Vrigo in onvoldoende parkeerterreinen voor de ontwikkeling. Anders dan in de plantoelichting is vermeld, voorziet het plan niet in 90, maar slechts in 35 nieuwe parkeerplaatsen. Voorts stellen Emmen 55 en Vrigo dat onvoldoende onderzoek is gedaan naar de verkeersveiligheid. Ten slotte voeren zij aan dat de ontwikkeling in het bestreden plandeel kan leiden tot overlast voor omwonenden.

13.1. De raad heeft ter zitting gesteld dat op basis van het dpo kan worden geconcludeerd dat de toename van winkelruimte voorziet in een actuele regionale behoefte. De raad heeft er ter zitting tevens op gewezen dat de bestaande supermarkt op het perceel van Emmen 55 naar het plangebied zal verhuizen om te kunnen uitbreiden. Verder stelt de raad dat in totaal 97 parkeerplaatsen beschikbaar zijn voor de nieuwe winkels, waarvan 82 op het aangrenzende parkeerterrein en 15 aan de Poststraat. Bij de voorbereiding van het plan is uitgegaan van een verkeersonderzoek dat weliswaar dateert van voor de "Ruimtelijke Visie Scheemda-Centrum" uit 2010, maar dat al wel rekening houdt met een ontwikkeling van de omvang die in dat stuk is voorzien. Het verkeersonderzoek wordt thans uitgewerkt en geconcretiseerd. Mogelijke hinder voor omwonenden is onderzocht en betrokken bij de besluitvorming. De raad wijst in dit verband op de plantoelichting.

13.2. Aan de gronden ten zuiden van de Poststraat is, voor zover hier van belang, de bestemming "Centrum" toegekend. Aan een deel hiervan is de aanduiding "supermarkt" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, onder a, van de planregels zijn de voor "Centrum" aangewezen gronden bestemd voor:

a. gebouwen ten behoeve van:

1. detailhandel met personeels- en magazijnruimten, niet zijnde een supermarkt;

(...)

7. een supermarkt, ter plaatse van de aanduiding "supermarkt".

13.3. Ingevolge artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro voldoet de toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt 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.

Ingevolge artikel 1.1.1, eerste lid, aanhef en onder i, wordt onder stedelijke ontwikkeling verstaan ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen.

13.4. Niet in geschil is dat het bestreden plandeel voorziet in nieuwbouw ten behoeve van detailhandel en appartementen op gronden die voorheen bestemd waren ten behoeve van een kerk en enkele woningen. Daarom maakt het plan in zoverre een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Uit artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro volgt dat de raad bij de vaststelling van een plan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, moet beschrijven dat hieraan een actuele regionale behoefte bestaat. Daarnaast dient de raad inzichtelijk te maken dat aan de onderdelen b en c van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro is voldaan. Daarbij is van belang dat volgens de nota van toelichting bij artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro (Stb. 2013, 388, p. 50) bij de beoordeling of sprake is van een actuele regionale behoefte, de behoefte dient te worden afgewogen tegen het bestaande aanbod en dat dit voor detailhandel betekent dat wordt gemotiveerd dat rekening is gehouden met het voorkomen van winkelleegstand. Dit betekent dat de behoefte aan de beoogde ontwikkeling dient te worden afgewogen tegen het bestaande aanbod met het oog op het voorkomen van structurele winkelleegstand. Inzichtelijk moet zijn gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie in de betrokken regio zal leiden.

13.5. Het dpo gaat uit van een uitbreiding van het bruto vloeroppervlak (hierna: bvo) voor detailhandel in Scheemda van 975 m² voor dagelijkse artikelen en 819 m² voor niet-dagelijkse artikelen. Het dpo neemt aan dat de winkelruimte van de bestaande supermarkt, 643 m² bvo, na de verhuizing van de supermarkt naar het plangebied niet meer voor dagelijkse artikelen wordt gebruikt. Op basis van berekeningen met kengetallen wordt geconcludeerd dat de uitbreiding economisch verantwoord is. Tevens wordt geconcludeerd dat, zoals hiervoor onder 12.3 is vermeld, de uitbreiding niet leidt tot een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau.

13.6. Het bouwvlak binnen het plandeel met de bestemming "Centrum" en de aanduiding "supermarkt" heeft op de verbeelding een oppervlakte van ongeveer 1.350 m². Het bouwvlak binnen het gedeelte van dit plandeel zonder de aanduiding "supermarkt" heeft op de verbeelding een oppervlakte van ongeveer 1.270 m². Gelet hierop is het dpo in zoverre op juiste uitgangspunten gebaseerd. Voorts is in de plantoelichting niet beschreven dat de voorziene ontwikkeling voorziet in een actuele regionale behoefte als vorenbedoeld en is niet ingegaan op de onderdelen b en c van artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. De raad heeft het bestreden plandeel dan ook vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, in samenhang bezien met artikel 3:2 van de Awb. In zoverre slaagt het betoog.

13.7. Wat betreft de parkeerbehoefte van de in het bestreden plandeel voorziene ontwikkeling is van belang dat de gronden ten oosten hiervan zijn bestemd voor "Verkeer - Parkeerterrein". Emmen 55 en Vrigo hebben onvoldoende weersproken dat hier 82 parkeerplaatsen kunnen worden gerealiseerd. Zij hebben tevens onvoldoende weersproken dat aan de Poststraat 15 parkeerplaatsen beschikbaar zijn, zodat moet worden geconcludeerd dat in totaal 97 parkeerplaatsen beschikbaar zijn voor de in het bestreden plandeel voorziene ontwikkeling. Gelet hierop mist het betoog in zoverre feitelijke grondslag.

13.8. Emmen 55 en Vrigo hebben niet onderbouwd waarom de raad nader onderzoek had moeten doen naar de verkeersveiligheid. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden plandeel wat betreft de gevolgen voor de verkeersveiligheid niet met de vereiste zorgvuldigheid is voorbereid. In zoverre faalt het betoog.

13.9. Voor zover Emmen 55 en Vrigo betogen dat het bestreden plandeel leidt tot hinder voor omwonenden, overweegt de Afdeling dat dit geen betrekking heeft op hinder op het perceel dat Emmen 55 in het plangebied in eigendom heeft of op hinder veroorzaakt door activiteiten op dat perceel. In zoverre beroepen Emmen 55 en Vrigo zich op een aspect van de goede ruimtelijke ordening dat kennelijk niet strekt tot bescherming van hun belangen (vergelijk de uitspraak van 23 mei 2012 in zaak nr. 201106139/1/R2), zodat het betoog in zoverre niet tot vernietiging van het bestreden besluit kan leiden en daarom geen inhoudelijke bespreking behoeft.

14. Emmen 55 en Vrigo betogen dat de raad een exploitatieplan had moeten vaststellen om te verzekeren dat de kosten van de grondexploitatie van de ontwikkeling waarin het plan voorziet kunnen worden verhaald.

14.1. Ingevolge artikel 6.12, eerste lid, van de Wro stelt de gemeenteraad een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

Ingevolge het tweede lid kan de gemeenteraad in afwijking van het eerste lid bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan besluiten geen exploitatieplan vast te stellen indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan of de vergunning begrepen gronden anderszins verzekerd is.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb kan een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit omtrent vaststelling van een exploitatieplan voor gronden, begrepen in een gelijktijdig bekendgemaakt bestemmingsplan.

Ingevolge artikel 8:2, vierde lid, wordt als belanghebbende bij een besluit als bedoeld in artikel 6.12, eerste en tweede lid, in elk geval aangemerkt degene die een grondexploitatieovereenkomst heeft gesloten met betrekking tot in het desbetreffende besluit opgenomen gronden, of die eigenaar is van die gronden.

14.2. Emmen 55 is eigenaar van gronden in het plangebied, maar hierop zijn, naar niet in geschil is, geen aangewezen bouwplannen voorzien als bedoeld in artikel 6.12, eerste lid, van de Wro. Daarom bestaat geen aanwijzing dat indien de raad tot het vaststellen van een exploitatieplan zou zijn overgegaan, het perceel van Emmen 55 daarin zou zijn opgenomen als uitteefbare grond die wordt betrokken in het kostenverhaal en de kostenverevening.

Vrigo heeft geen grondexploitatieovereenkomst gesloten met betrekking tot in het bestemmingsplan opgenomen gronden en is evenmin eigenaar van dergelijke gronden.

Gelet op het voorgaande zouden Emmen 55 en Vrigo niet als belanghebbenden bij het financiële deel van een exploitatieplan kunnen worden aangemerkt, zodat zij evenmin als belanghebbenden kunnen worden aangemerkt bij het niet vaststellen van het financiële deel van een exploitatieplan. Het beroep van Emmen 55 en Vrigo zal in de einduitspraak in zoverre niet-ontvankelijk worden verklaard.

15. Emmen 55 en Vrigo voeren aan dat de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan onvoldoende is onderbouwd. Zij stellen onder meer dat de gemeente de te slopen woningen en de kerk aan de Poststraat aan de ontwikkelaar heeft verkocht zonder taxatie van de marktwaarde door een onafhankelijke deskundige. Hierdoor kan volgens hen niet worden uitgesloten dat sprake is van verboden staatssteun. Het gaat om ongeveer 1 miljoen euro. Als dit bedrag moet worden teruggevorderd, dan is het plan niet uitvoerbaar. Daarnaast betogen Emmen 55 en Vrigo dat de raad onvoldoende onderzoek heeft gedaan naar mogelijke planschade. Zij stellen dat Emmen 55 aanzienlijke planschade zal lijden, terwijl onduidelijk is of de ontwikkelaar deze schade kan dragen. Bovendien had de verwachte planschade door een bankgarantie of vooruitbetaling gedekt dienen te zijn, aldus Emmen 55 en Vrigo.

15.1. De raad stelt dat de financieel-economische uitvoerbaarheid van het plan is verzekerd doordat de gemeente met de ontwikkelaar een samenwerkingsovereenkomst heeft gesloten. De ontwikkelaar is op grond van deze overeenkomst verplicht de werkelijke aankoopkosten van de gemeente voor onroerende zaken in het plangebied te vergoeden.

15.2. In het kader van een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financieel-economische uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit, indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen een periode van in beginsel tien jaar. Aan dit criterium is in beginsel niet reeds voldaan, indien aanmerkelijk wordt gemaakt dat

staatssteun die plaats heeft of heeft gehad kan worden teruggevorderd. Daarnaast dient ook aannemelijk te worden gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend.

15.3. Daargelaten de vraag in hoeverre in het onderhavige geval daadwerkelijk sprake is van ongeoorloofde staatssteun, hebben Emmen 55 en Vrigo niet aannemelijk gemaakt dat de raad op voorhand in redelijkheid had moeten inzien dat als gevolg daarvan het plan niet binnen de planperiode kan worden uitgevoerd op een wijze zonder dat ongeoorloofde staatssteun wordt verleend. In dit verband is van belang dat de raad ter zitting onweersproken heeft gesteld dat ook een andere ontwikkelaar het plan zou kunnen uitvoeren.

15.4. Emmen 55 en Vrigo hebben niet aannemelijk gemaakt dat de planschade die kan ontstaan als gevolg van de vaststelling van het plan zodanig hoog is dat de gemeente die financieel niet kan dragen en dat de uitvoerbaarheid van het plan aldus niet is verzekerd.

Conclusie

16. De conclusie is dat het besluit van 27 februari 2013 is genomen in strijd met artikel 5.16, eerste lid, onder c, van de Wet milieubeheer, gelezen in verbinding met artikel 2, eerste lid, van het Besluit nibm. Het besluit is met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Centrum" wat betreft het perceel Poststraat 4-10 te Scheemda tevens in strijd met artikel 3:46 van de Awb en met betrekking tot het plandeel met de bestemming "Centrum" wat betreft de gronden ten zuiden van de Poststraat te Scheemda tevens in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, in samenhang bezien met artikel 3:2 van de Awb.

16.1. De Afdeling ziet in het belang bij een definitieve beslechting van het geschil aanleiding de raad op de voet van artikel 8:51d van de Awb op te dragen de gebreken in het besluit van 27 februari 2013 binnen de hierna te noemen termijn te herstellen. De raad dient daartoe:

- a. met inachtneming van hetgeen in 9.3 is overwogen alsnog aannemelijk te maken dat het plan niet in betekende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 een grenswaarde is opgenomen of voldoet aan één van de andere gronden in artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer;
- b. met inachtneming van hetgeen in 12.4 is overwogen alsnog toereikend te motiveren waarom het als zodanig bestemmen van een supermarkt op het perceel Poststraat 4-10 te Scheemda niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, dan wel een andere passende regeling voor dit perceel vast te stellen;
- c. met inachtneming van hetgeen in 13.6 is overwogen alsnog inzichtelijk te maken dat toepassing is gegeven aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro wat betreft de uitbreiding van de detailhandel die is voorzien in het plandeel met de bestemming "Centrum".

Indien de raad besluit het plan gewijzigd vast te stellen, hoeft daarbij niet opnieuw toepassing te worden gegeven aan afdeling 3.4 van de Awb. Het eventuele nieuwe besluit dient op de wettelijk voorgeschreven wijze bekendgemaakt te worden.

17. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht.

18. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond faalt en niet uitdrukkelijk op de toepasselijkheid van artikel 8:69a van de Awb is ingegaan, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of dat artikel van toepassing is.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

draagt de raad van de gemeente Oldambt op om binnen 20 weken na de verzending van deze tussenuitspraak met inachtneming van hetgeen daarin is overwogen het besluit van 27 februari 2013 te herstellen door:

- a. met inachtneming van hetgeen in 9.3 is overwogen alsnog aannemelijk te maken dat het plan niet in betekende mate bijdraagt aan de concentratie in de buitenlucht van een stof waarvoor in bijlage 2 een grenswaarde is opgenomen of voldoet aan één van de andere gronden in artikel 5.16, eerste lid, van de Wet milieubeheer;
- b. met inachtneming van hetgeen in 12.4 is overwogen alsnog toereikend te motiveren waarom het als zodanig bestemmen van een supermarkt op het perceel Poststraat 4-10 te Scheemda niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, dan wel een andere passende regeling voor dit perceel vast te stellen;
- c. met inachtneming van hetgeen in 13.6 is overwogen alsnog inzichtelijk te maken dat toepassing is gegeven aan artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro wat betreft de uitbreiding van de detailhandel die is voorzien in het plandeel met de bestemming "Centrum"; en de Afdeling en de andere partijen de uitkomst mede te delen en een eventueel gewijzigd besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en drs. W.J. Deetman en mr. R. Uylenburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.R. Jacobs, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Jacobs
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 12 maart 2014

717.