

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA1665
Datum uitspraak	28 maart 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 30 juni 2005 heeft de gemeenteraad van Tholen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 31 mei 2005, het bestemmingsplan "Kom Sint-Maartensdijk" vastgesteld.

Volledige tekst

200601972/1.

Datum uitspraak: 28 maart 2007

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellante sub 1], wonend te [woonplaats],
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Aldi Vastgoed B.V." en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Aldi Roosendaal B.V.", gevestigd te Culemborg,
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Zeeland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 30 juni 2005 heeft de gemeenteraad van Tholen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 31 mei 2005, het bestemmingsplan "Kom Sint-Maartensdijk" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 31 januari 2006, kenmerk RMW0601171/127/62, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Tegen dit besluit hebben appellante sub 1 bij brief van 11 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen op 14 maart 2006, en appellanten sub 2 (hierna: Aldi) bij brief van 20 maart 2006, bij de Raad van State ingekomen per faxbericht op dezelfde dag, beroep ingesteld.

Bij brief van 22 mei 2006 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

Als partijen zijn tot het geding toegelaten [partij1], de besloten vennootschap "Spar Holding B.V.", Lidl Nederland GmbH, de Ondernemersvereniging Smalstad en [partij 2], alsmede

[partij 3].

Voor afloop van het vooronderzoek zijn nadere stukken ontvangen van de gemeenteraad van Tholen, van [partij 3], en appellante sub 1. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 29 januari 2007, waar appellante sub 1, in persoon, en appellanten sub 2, vertegenwoordigd door mr. P.H. Revermann, werkzaam bij het Juridisch en Bestuurlijk Adviescentrum, en drs. D. Wesselius, projectleider bij "Aldi Vastgoed B.V.", en verweerder, vertegenwoordigd door M. de Koeijer, ambtenaar van de provincie, zijn verschenen. Voorts zijn als partij gehoord de gemeenteraad van Tholen, vertegenwoordigd door drs. ing. G.H. Kooiker, ambtenaar van de gemeente, en Spar Holding B.V., vertegenwoordigd door mr. D.H. Nas, advocaat te Nijmegen.

2. Overwegingen

Overgangsrecht

2.1. Op 1 juli 2005 zijn de Wet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb en de Aanpassingswet uniforme openbare voorbereidingsprocedure Awb in werking getreden. Uit het daarbij behorende overgangsrecht volgt dat het recht zoals dat gold vóór de inwerkingtreding van deze wetten op dit geding van toepassing blijft.

Toetsingskader

2.2. Aan de orde is een geschil inzake een besluit omtrent de goedkeuring van een bestemmingsplan. Ingevolge artikel 28, tweede lid, van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (hierna: WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht rust op verweerder de taak om - in voorkomend geval mede op basis van de ingebrachte bedenkingen - te bezien of het plan niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient hij rekening te houden met de aan de gemeenteraad toekomende vrijheid om bestemmingen aan te wijzen en voorschriften te geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. Daarnaast heeft verweerder er op toe te zien dat het plan en de totstandkoming daarvan niet in strijd zijn met het recht.

De Afdeling kan slechts tot vernietiging van het besluit omtrent goedkeuring van het plan overgaan, indien moet worden geoordeeld dat verweerder de aan hem toekomende beoordelingsmarges heeft overschreden, dan wel dat hij het recht anderszins onjuist heeft toegepast.

Het plan

2.3. Het bestemmingsplan "Kom Sint-Maartensdijk" heeft tot doel de gehele bebouwde kom van de kern Sint-Maartensdijk (inclusief het bedrijventerrein) onder te brengen in één bestemmingsplan met een samenhangende, actuele en voor het gehele plangebied eenduidige juridisch-planologische regeling.

Het beroep van [appellante sub 1]

2.4. [appellante sub 1] stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan de plandelen die betrekking hebben op Markt 23-27 en Markt 34/Oostvest 12-14 en de aanduiding "Gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ex artikel 11 WRO van toepassing is" die betrekking heeft op de locatie Vijfzinnen. Op zowel de locatie Markt 23-27 als de locatie Markt 34/Oostvest 12-14 kan een supermarkt gevestigd worden, op de laatstgenoemde locatie via een wijzigingsbevoegdheid. De vestiging van de supermarkten zal gepaard gaan met geluidsoverlast veroorzaakt door onder meer de bevoorrading en met een

toenemende verkeersdruk vanwege vrachtverkeer. De vestiging van de supermarkten zal tevens veel autoverkeer aantrekken, wat ten koste gaat van de verkeersveiligheid en de luchtkwaliteit. Verder is de kom Sint-Maartensdijk een beschermd stadsgezicht waarin de supermarkten niet passen.

Ten aanzien van de locatie Vijfzinnen stelt [appellante sub 1] dat zij zich niet kan vinden in de reservering van deze locatie voor de bouw van vijf tot tien woningen, aangezien een deel van deze locatie binnen haar achtertuin ligt en zij vreest voor aantasting van haar privacy. Ten slotte stelt [appellante sub 1] dat zij planschade zal leiden.

Het beroep van Aldi

2.5. Aldi stelt in beroep dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan het plandeel met de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" met de subbestemming "fouragehandel" en de nadere aanduiding "vrijstelling detailhandel volumineuze goederen" dat betrekking heeft op het perceel Sportlaan 12, aangezien de toegekende bestemming de vestiging van een supermarkt niet mogelijk maakt. De uitspraak van de Afdeling van 26 januari 2005, kenmerk 200403700/1 over de vrijstellingsprocedure staat niet in de weg aan de vestiging van een supermarkt op de desbetreffende locatie. Gezien de voorgeschiedenis van onderhandelingen tussen de gemeente en Aldi bestaat er aanleiding om af te wijken van ter zake op te stellen richtlijnen van de provincies die de Nota Ruimte verlangt, door gebruik te maken van de inherente afwijkingsbevoegdheid. Verder staan ook het Streekplan Zeeland en de Streekplanherziening "Vitaliteit en Kwaliteit" bij uitzondering vestiging van supermarkten buiten de kern toe.

Tevens heeft verweerder volgens Aldi ten onrechte goedkeuring verleend aan het plandeel dat betrekking heeft op het perceel Markt 23-27, aangezien daardoor de vestiging van een grootschalige supermarkt mogelijk wordt gemaakt. Een dergelijke supermarkt hoort niet thuis in een kleinschalige dorpskern. Deze ondermijnt de diversiteit van het winkel- en voorzieningenaanbod en doet afbreuk aan de ontwikkelingsmogelijkheden van de kern. Bovendien ligt de locatie in een beschermd stadsgezicht. Verder gaat de vestiging van een supermarkt ten koste van de verkeersveiligheid en zijn er onvoldoende parkeermogelijkheden.

Het bestreden besluit

2.6. Verweerder heeft geen reden gezien de plandelen die betrekking hebben op Markt 23-27 en Markt 34/Oostvest 12-14 in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten en heeft het plan in zoverre goedgekeurd. Vestiging of uitbreiding van detailhandelsactiviteiten binnen de kern is in overeenstemming met het Streekplan Zeeland. De locatie Markt 23-27 heeft reeds langer een bestemming als detailhandel. Op grond van deze bestemming was ter plaatse ook een supermarkt mogelijk. Bovendien heeft het gemeentebestuur naar het oordeel van verweerder in voldoende mate aangetoond dat in het bestaande winkelgebied van de kern Sint-Maartensdijk ruimte voor een supermarkt aanwezig is. De supermarkt op de locatie Markt 34/Oostvest 12-14 is slechts mogelijk na toepassing van de daartoe opgenomen wijzigingsbevoegdheid en met verplaatsing van de supermarkt van de locatie Korte Vest. Op de Markt zal extra parkeerruimte beschikbaar komen in verband met de toekomstige verplaatsing van het gemeentehuis. Het beschermd stadsgezicht is gewaarborgd door het opnemen van bepalingen voor voorgevels, daken, materialen en kleuren in de planvoorschriften.

Verweerder heeft geen reden gezien goedkeuring te onthouden aan de aanduiding "Gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ex artikel 11 WRO van toepassing is" die betrekking heeft

op de locatie Vijfzinnen. De woningbouw op deze locatie kan pas plaatsvinden nadat hiertoe de procedure tot het toepassen van de wijzigingsbevoegdheid is doorlopen. Woningbouw op die plaats acht verweerder niet onredelijk.

Verweerder heeft tevens geen reden gezien goedkeuring te onthouden aan het plandeel dat betrekking heeft op Sportlaan 12. Op het bedrijventerrein aan de Sportlaan is sprake van de vastlegging van het bestaande planologische regime. Het streekplanbeleid laat vestiging van een supermarkt aan de Sportlaan niet toe.

Vaststelling van de feiten

2.7. Bij haar oordeelsvorming gaat de Afdeling uit van de volgende als vaststaand aangenomen gegevens.

2.7.1. Het perceel Markt 23-27 heeft de bestemming "Centrumdoeleinden" met de subbestemming "supermarkt" en de nadere aanduiding "wijzigingsbevoegdheid wonen" (Cs6(w)).

Het perceel Markt 34/Oostvest 12-14 heeft de bestemming "Centrumdoeleinden" met de nadere aanduiding "wijzigingsbevoegdheid supermarkt" (C6(n) en C4(n)).

De locatie Vijfzinnen heeft, voor zover hier van belang, de nadere aanduiding "gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid ex artikel 11 WRO van toepassing is - A".

Het perceel Sportlaan 12 heeft de bestemming "Bedrijfsdoeleinden" met de subbestemming "fouragehandel" en de nadere aanduiding "vrijstelling detailhandel volumineuze goederen" (B(3.1)fh(8)(p)).

2.7.2. In §4.2.6. van het Streekplan Zeeland is als beleid opgenomen dat vestiging of uitbreiding van detailhandelsvoorzieningen buiten de kernen niet wordt toegestaan, met uitzondering eventueel van branches waarvan erkend is dat perifere vestiging kan worden overwogen.

In §3.6 van de gedeeltelijke Streekplanherziening "Vitaliteit en Kwaliteit" van het Streekplan Zeeland is opgenomen dat de vestiging van supermarkten op bedrijventerreinen niet past in het beleid en in principe zal worden uitgesloten.

2.7.3. Uit §2.3.2.6. van de planologische kernbeslissing Nota Ruimte, Ruimte voor ontwikkeling, deel 4, volgt dat provincies het integrale locatiebeleid voor bedrijven in het provinciale ruimtelijke beleid moeten concretiseren. Uitgangspunt is dat nieuwe vestigingslocaties voor detailhandel niet ten koste mogen gaan van de bestaande detailhandelsstructuur in wijkwinkelcentra en binnensteden.

2.7.4. Uit artikel 20, eerste lid, van de planvoorschriften volgt dat binnen het op voorschriftenkaart 1 aangeduide gebied "beschermd stadsgezicht" de bouwvoorschriften als bedoeld in de artikelen 22 tot en met 24 van toepassing zijn.

De artikelen 22 tot en met 24 van de planvoorschriften bevatten voorschriften voor voorgevels, daken en materialen en kleuren. Niet in geschil is dat de percelen Markt 23-27 en Markt 34/Oostvest 12-14 in het als "beschermd stadsgezicht" aangeduide gebied liggen.

2.7.5. Ingevolge artikel 33, tweede lid, aanhef en onder c, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de bestemmingen van de gronden en de (plan)kaart te wijzigen ten behoeve van de gronden die op de kaart zijn voorzien van de aanduiding "gebied met wijzigingsbevoegdheid ex artikel 11 WRO - A" met inachtneming van

de volgende bepalingen:

1. de wijzigingsbevoegdheid dient in één keer voor het gehele gebied te worden toegepast;
2. de bestemmingen mogen worden gewijzigd in Woondoeleinden, Groenvoorzieningen en Verkeersdoeleinden;
3. de maximaal toelaatbare goot- of boeiboordhoogte van de hoofdgebouwen mag niet meer bedragen dan 4 meter;
4. het aantal woningen mag niet bedragen meer dan 10;
5. er dient te worden voorzien in voldoende parkeergelegenheid op eigen terrein; deze dient te zijn afgestemd op het aantal te realiseren woningen;
6. de bouwwerken moeten primair voldoen aan de daarvoor in hoofdstuk III opgenomen bijzondere bepalingen in verband met beschermd stadsgezicht;
7. een besluit tot planwijziging wordt pas genomen nadat archeologisch onderzoek heeft plaatsgevonden en wanneer eenmaal aangetroffen

archeologische waarden blijken rapportage van de archeologische deskundige in voldoende mate zijn zeker gesteld.

2.7.6. Ingevolge artikel 33, vierde lid, van de planvoorschriften is het college van burgemeester en wethouders bevoegd de (plan)kaart te wijzigen ten behoeve van verplaatsing van de supermarkt aan de Korte Vest naar de Markt met inachtneming van de volgende bepaling:

a. ter plaatse van de gronden met de bestemming C(n): "Centrumdoeleinden zonder subbestemming en met de nadere aanwijzing (n)", mag de bestemming worden gewijzigd in de bestemming Cs: "Centrumdoeleinden met de subbestemming supermarkt zonder nadere aanwijzing (n)" indien tegelijkertijd de bestemming (Cs(n): "Centrumdoeleinden met subbestemming supermarkt en met nadere aanwijzing (n)" wordt gewijzigd in de bestemming C: "Centrumdoeleinden zonder subbestemming en zonder nadere aanwijzing (n)".

2.7.7. Bij de voorbereiding van het plan is geen onderzoek uitgevoerd naar de luchtkwaliteit. Naar aanleiding van het beroepschrift heeft het gemeentebestuur besloten alsnog een berekening te laten uitvoeren. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Tholen Kom Sint-Maartensdijk, berekening luchtkwaliteit", van C.J. Kuipers, gedateerd 25 april 2006 (hierna: het luchtkwaliteitsrapport). Uit het luchtkwaliteitsonderzoek volgt dat de jaargemiddelde grenswaarden voor stikstofdioxide en fijn stof bij de vestiging van twee supermarkten aan de Markt niet worden overschreden. Tevens wordt voldaan aan de grenswaarde voor zwevende deeltjes (PM10) (vierentwintig-uurgemiddelde).

2.7.8. In de plantoelichting is opgenomen dat uit de Eindrapportage van juni 2001 van MKB Reva, betreffende een onderzoek naar de detailhandel in de gemeente Tholen, volgt dat de vestiging van een supermarkt of andere (niet grootschalige) detailhandel buiten het kernwinkelgebied van Sint-Maartensdijk negatieve gevolgen zou hebben voor de winkels in het centrum. Dergelijke trekkers moeten in het kernwinkelgebied worden gevestigd zodat een synergie kan ontstaan met andere winkels. Uit de draagvlakanalyse is gebleken dat de supermarktbranche in de toekomst met 300-500 m2 kan worden uitgebreid.

2.7.9. Op 26 september 2006 is door het college van burgemeester en wethouders van

Tholen een verkeersbesluit vastgesteld ten behoeve van het instellen van éénrichtingsverkeer in de Oostvest.

Het oordeel van de Afdeling

Markt 23-27 en Markt 34/Oostvest 12-14 en de locatie Vijfzinnen

2.8. Door appellanten is niet aannemelijk gemaakt dat de locaties Markt 23-27 en Markt 34/Oostvest 12-14 vanwege eventuele verkeers- of parkeerproblemen niet geschikt zijn voor de vestiging van supermarkten. Ten aanzien van de locatie Markt 23-27 was in het vorige plan detailhandel inclusief een supermarkt toegestaan. Voor de locatie Markt 34/Oostvest 12-14 kan het verkeersaspect voor zover nodig nader in de procedure van de wijzigingsbevoegdheid aan de orde komen. Verder is gebleken dat op 26 september 2006 een verkeersbesluit is genomen om in de Oostvest éénrichtingsverkeer in te stellen. Het gemeentebestuur is voornemens om de verkeerssituatie ook verder via afzonderlijke verkeersbesluiten te regelen. Wat het parkeren betreft heeft verweerder in aanmerking kunnen nemen dat op de Markt op korte termijn extra parkeerruimte zal vrijkomen door de verplaatsing van het gemeentehuis. Verweerder heeft er derhalve in redelijkheid van kunnen uitgaan dat de toeneming van het verkeer ten gevolge van de vestiging van de supermarkten aan de Markt niet tot een problematische verkeers- en parkeersituatie zal leiden. Evenmin is er grond voor het oordeel dat die vestiging een onacceptabel woon- en leefklimaat tot gevolg zal hebben.

2.8.1. Ten aanzien van de door [appellante sub 1] gestelde geluidsoverlast door de vestiging van de supermarkten, waarbij zij met name refereert aan geluid veroorzaakt door koelcollectoren en winkelwagentjes, overweegt de Afdeling als volgt. De supermarkten zullen moeten voldoen aan het Besluit detailhandel en ambachtsbedrijven milieubeheer. Hierdoor zal het toegestane geluidsniveau ter plaatse worden gereguleerd. Er is geen aanleiding om aan te nemen dat niet aan deze eisen kan worden voldaan. Overigens kan de supermarkt op de locatie Markt 34/Oostvest 12-14 pas gerealiseerd worden na gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid. Eventuele bezwaren ten aanzien van geluidsoverlast vanwege deze supermarkt kunnen in die procedure worden beoordeeld.

2.8.2. Ten aanzien van de stelling van [appellante sub 1] dat de vestiging van supermarkten in het centrum leidt tot een verslechtering van de luchtkwaliteit, overweegt de Afdeling als volgt. Appellante heeft haar stelling niet nader gestaafd met concrete feiten of gegevens. Uit het luchtkwaliteitsonderzoek als weergegeven in overweging 2.7.7. volgt dat de grenswaarden van het Besluit luchtkwaliteit 2005 ter plaatse niet zullen worden overschreden. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat verweerder zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het plan niet in strijd is met het Besluit luchtkwaliteit 2005.

2.8.3. De locaties Markt 23-27 en Markt 34/Oostvest 12-14 vallen binnen het gebied dat is aangemerkt als beschermd stadsgezicht. Om de ruimtelijke kwaliteit van het stadsgezicht te waarborgen zijn, zoals in overweging 2.7.4. is weergegeven, in het plan voorschriften opgenomen. Niet is gebleken of aannemelijk gemaakt dat deze onvoldoende zouden zijn of niet kan worden voldaan aan die voorschriften. Verweerder heeft zich derhalve in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan voldoende waarborgen biedt ter bescherming van het stadsgezicht.

2.8.4. Gelet op hetgeen in overweging 2.7.8. is weergegeven zal de vestiging van supermarkten in de kern van Sint-Maartensdijk naar verwachting een positief effect hebben op de detailhandel in het kerngebied. Door Aldi is niet aannemelijk gemaakt dat de supermarkten tot een duurzame ontvruchting van het voorzieningenniveau ter plaatse zullen

leiden.

2.8.5. Wat de eventuele nadelige invloed van het plan op de waarde van de woning van [appellante sub 1] betreft, bestaat geen grond voor het oordeel dat die waardevermindering zodanig zal zijn dat verweerder hieraan in redelijkheid een doorslaggevend gewicht had moeten toekennen.

2.8.6. Gezien de ligging van de locatie Vijfzinnen in de kern van Sint-Maartensdijk heeft verweerder deze wijzigingsbevoegdheid voor de bouw van woningen ter plaatse aanvaardbaar kunnen achten.

Sportlaan 12

2.9. Ter zitting is door Aldi niet weersproken dat het provinciaal beleid ten aanzien van supermarkten inhoudt dat deze worden geconcentreerd in de kernen en dat vestiging op bedrijventerreinen in principe is uitgesloten. Afwijking van dit beleid is slechts aan de orde wanneer er onvoldoende mogelijkheden zijn voor vestiging in de kern. Gelet op hetgeen hierboven is overwogen ten aanzien van de mogelijkheid tot de vestiging van een tweetal supermarkten in de kern van Sint-Maartensdijk, is er geen sprake van onvoldoende vestigingsmogelijkheden in de kern. Verweerder heeft in hetgeen Aldi heeft aangevoerd terecht geen aanleiding gezien om af te wijken van het beleid om supermarkten alleen in de kern toe te staan. Het beroep op de Nota Ruimte noopt evenmin van het provinciaal beleid af te wijken.

Slotconclusie

2.10. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat het plan in zoverre niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

In hetgeen appellanten hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit in zoverre anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen zijn ongegrond.

Proceskosten

2.11. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart de beroepen ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. B.J. van Ettekoven, Voorzitter, en mr. J.R. Schaafsma en mr. M.W.L. Simons-Vinckx, Leden, in tegenwoordigheid van mr. H.E. Troost, ambtenaar van Staat.

w.g. Van Ettekoven w.g. Troost
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 28 maart 2007

234-521.

