

ECLI	ECLI:NL:RVS:2007:BA7056
Datum uitspraak	13 juni 2007
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 16 oktober 2003 heeft de gemeenteraad van Meerssen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 september 2003, het bestemmingsplan "Meerssen, Rothem en Weert" vastgesteld.

Volledige tekst

200606424/1.

Datum uitspraak: 13 juni 2007

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Jumbo Distributiecentrum B.V.",
de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid "Jumbo Supermarkten B.V.", beide
gevestigd te Veghel, en de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid
[Exploitiemaatschappij], gevestigd te Valkenburg aan de Geul,
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Limburg,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 16 oktober 2003 heeft de gemeenteraad van Meerssen, op voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 16 september 2003, het bestemmingsplan "Meerssen, Rothem en Weert" vastgesteld.

Verweerder heeft bij zijn besluit van 11 mei 2004, kenmerk 2004/27324, beslist over de goedkeuring van het bestemmingsplan.

Bij uitspraak van 10 augustus 2005, in zaak no. 200405297/1, heeft de Afdeling het besluit van verweerder gedeeltelijk vernietigd.

Bij besluit van 27 juni 2006, kenmerk 2006/29149, heeft verweerder voor zover nodig opnieuw beslist omtrent de goedkeuring.

Tegen dit besluit hebben appellanten bij brief van 28 augustus 2006, bij de Raad van State ingekomen op 30 augustus 2006, beroep ingesteld. De gronden zijn aangevuld bij brief van

27 september 2006.

Bij brief van 18 januari 2007 heeft verweerder een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 10 mei 2007, waar appellanten, vertegenwoordigd door drs. H.T.J.M. Theunissen en F.J.M. van Bergen en bijgestaan door mr. K.W.H. Albert, en verweerder, vertegenwoordigd mr. D.R. Boer, zijn verschenen. Voorts is daar als partij gehoord de gemeenteraad, vertegenwoordigd door mr. P.H. Revermann en M.G.M. Cuijpers.

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: de WRO) in samenhang met artikel 10:27 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) 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.

Procedurele aspecten

2.3. Het betoog van appellanten dat het besluit onzorgvuldig is voorbereid aangezien zij na vernietiging van de eerdere beslissing omtrent de goedkeuring van het bestemmingsplan ten onrechte niet zijn gehoord alvorens verweerder opnieuw heeft besloten, faalt, nu bij het voorbereiden en nemen van een besluit na een eerdere vernietiging door de Afdeling op grond van de WRO geen nieuwe hoorplicht ontstaat voor verweerder en ook overigens met het oog op een zorgvuldige besluitvorming daartoe geen aanleiding bestond. De Afdeling neemt daarbij in aanmerking dat verweerder appellanten in staat heeft gesteld schriftelijk te reageren op het voorgenomen nieuwe goedkeuringsbesluit en uit het bestreden besluit blijkt dat verweerder de reactie van appellanten en de in opdracht van appellanten door het Adviesbureau voor Ruimtelijk Beleid, Ontwikkeling en Inrichting (hierna: het RBOI) opgestelde reactie bij de besluitvorming heeft betrokken. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat verweerder in dit geval een besluit heeft kunnen nemen zonder appellanten opnieuw te horen.

Het standpunt van appellanten

2.4. Appellanten stellen dat verweerder ten onrechte goedkeuring heeft verleend aan artikel

7, tweede lid, onder d, van de planvoorschriften, voor zover het betreft de zin "Binnen de functie detailhandels(bedrijven) voor de locatie aan de Kuilenstraat 73 te Rothem geldt voorts dat ter plaatse mogen worden uitgeoefend 4 detailhandelsbedrijven in de non-foodsector met een minimum bruto vloeroppervlak van 550 m² per zelfstandig geëxploiteerd bedrijf of bedrijfsvestiging en 1 detailhandelsbedrijf in de foodsector met een minimum van 550 m² en maximaal 1400 m² bruto vloeroppervlak.", en aan artikel 7, vierde lid, onder A, aanhef en sub b, van de planvoorschriften, voor zover het betreft de zinsnede "met dien verstande dat de uitbreiding van het bruto vloeroppervlak voor detailhandel(sbedrijf) in de foodsector niet is toegestaan op de locatie aan de Kuilenstraat 73". Zij voeren hiertoe aan dat verweerder de uitspraak van de Afdeling van 10 augustus 2005, in zaak no. 200405297/1, niet in acht heeft genomen, nu nog altijd onvoldoende is gemotiveerd dat bovengenoemde planvoorschriften noodzakelijk zijn ter voorkoming van een duurzame ontwrichting van het kernwinkelgebied in Meerssen-centrum. Zij stellen dat het aan het bestreden besluit ten grondslag gelegde rapport "Visie op de detailhandel" van BRO Vught, adviseurs in ruimtelijke ordening, economie en milieu (hierna: het BRO) van februari 2006 niet ingaat op deze kwestie. Appellanten wijzen voorts op de reactie van het door hen ingeschakelde RBOI op het door het BRO uitgevoerde onderzoek waaruit blijkt dat tot op heden geen sprake is van duurzame ontwrichting van de detailhandelstructuur van het kernwinkelgebied in Meerssen-centrum en er zelfs ruimte is voor uitbreiding van het aanbod aan dagelijkse goederen. De verkeerssituatie rond het Au Ciel-complex waarop verweerder heeft gewezen kan volgens appellanten bovendien niet dienen als een ruimtelijk relevante onderbouwing van de in de planvoorschriften opgenomen maximering van de bedrijfsvloeroppervlakte en het onderscheid tussen food en non-food detailhandel.

Voorts stellen appellanten dat de maximering van het bruto vloeroppervlak van de Jumbo supermarkt (hierna: de supermarkt) op 1400 m² in strijd is met gerechtvaardigde verwachtingen die door het gemeentebestuur zijn gewekt door afgifte van bouwvergunningen, met uitbreidingsmogelijkheden in eerdere bestemmingsplannen en met de bestaande omvang van het bedrijf die het gestelde maximum te boven gaat.

Het standpunt van verweerder

2.5. Verweerder heeft bovengenoemde planvoorschriften niet in strijd met een goede ruimtelijke ordening geacht en daaraan goedkeuring verleend. Met de gemeenteraad stelt hij zich op het standpunt dat uitbreiding van de supermarkt tot meer dan de vergunde 1400 m² niet wenselijk is, omdat dit zal leiden tot ontwrichting van het kernwinkelgebied in Meerssen. Verder meent verweerder dat onderscheid tussen de food- en de non-foodsector ter plaatse uit planologisch oogpunt relevant is, omdat daarmee genoemde ontwrichting en verkeershinder kan worden voorkomen.

Vaststelling van de feiten

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

2.6.1. De supermarkt is gevestigd aan de Kuilenstraat 73 in het zogenoemde Au Ciel-complex te Rothem in de gemeente Meerssen.

2.6.2. Het plan voorziet voor deze locatie in de bestemming "Gemengde doeleinden" en de aanduiding "detailhandelsdoeleinden".

Ingevolge artikel 7, eerste lid, van de planvoorschriften zijn de gronden met de bestemming "Gemengde doeleinden" en de aanduiding "detailhandelsdoeleinden" bestemd voor

detailhandel.

Ingevolge artikel 7, tweede lid, onder d, van de planvoorschriften, voor zover thans van belang, mogen ter plaatse van de locatie aan de Kuilenstraat 73 te Rothem 4 detailhandelsbedrijven in de non-foodsector met een minimum bruto vloeroppervlak van 550 m² per zelfstandig geëxploiteerd bedrijf of bedrijfsvestiging worden uitgeoefend en 1 detailhandelsbedrijf in de foodsector met een minimum van 550 m² en maximaal 1400 m² bruto vloeroppervlak.

Ingevolge artikel 7, vierde lid, onder A, aanhef en sub b, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, is het college van burgemeester en wethouders bevoegd vrijstelling te verlenen van het bepaalde in het tweede lid, onder d, voor het uitbreiden van het ten tijde van de terinzagelegging van het ontwerp-bestemmingsplan bestaande bruto vloeroppervlak met maximaal 15%, met dien verstande dat de uitbreiding van het bruto vloeroppervlak voor detailhandel(sbedrijf) in de foodsector niet is toegestaan op de locatie aan de Kuilenstraat 73.

2.6.3. Bij haar uitspraak van 10 augustus 2005, in zaak no. 200405297/1, heeft de Afdeling, voor zover thans van belang, het volgende overwogen:

"2.6.9. Uit artikel 7, tweede lid, onder d, en artikel 7, vierde lid, onder A, aanhef en sub b, van de planvoorschriften, voorzover hier van belang, volgt dat uitbreiding van de oppervlakte waarop de supermarktactiviteiten plaatsvinden tot meer dan 1400 m² op de locatie aan de Kuilenstraat 73 niet mogelijk is. (...) Ter onderbouwing van deze in het plan opgenomen beperking van de uitbreidingsmogelijkheden van detailhandel op de locatie Kuilenstraat 73 wijzen verweerder en de gemeenteraad op het in overweging 2.6.5. genoemde onderzoek uit 1994 en stellen zij dat uitbreidingsmogelijkheden tot meer dan 1400 m² distributie-planologische ontworpen van het kernwinkelgebied in Meerssen-Centrum met zich zullen brengen.

Uit overweging 2.6.6. volgt dat sinds 1993 het verkoopvloeroppervlak van de supermarkt (bijna) is verdubbeld tot het huidige oppervlak van 1133 m². Gelet hierop en in samenhang met hetgeen in de in overweging 2.6.7. genoemde uitspraak over de uitbreidingswensen van appellanten is overwogen, komt de Afdeling de beperking van de uitbreidingsmogelijkheden van detailhandel op de locatie aan de Kuilenstraat 73 op zichzelf niet onredelijk voor. Echter, genoemde onderbouwing wordt niet gestaafd door een nader actueel onderzoek. Hieraan kan niet afdoen de omstandigheid dat uit een door de gemeenteraad zelf uitgevoerd onderzoek zou zijn gebleken dat het onderzoek uit 1994 niet aan actualiteitswaarde heeft ingeboet, aangezien dit interne onderzoek niet kenbaar tot de aan het plan ten grondslag liggende plannen en rapportages heeft behoord. Aldus is onvoldoende inzichtelijk gemaakt dat ter voorkoming van de distributie- planologische ontworpen van het kernwinkelgebied in Meerssen- Centrum in genoemde planvoorschriften een maximum bruto vloeroppervlak van 1400 m² voor de detailhandel in de foodsector voor de locatie aan de Kuilenstraat 73, waardoor uitbreiding van de detailhandelsactiviteiten ter plaatse niet mogelijk is, moet worden opgenomen.

Alvorens te beslissen tot goedkeuring van het plan, voorzover hier van belang, had het uit een oogpunt van zorgvuldigheid op de weg van verweerder gelegen aanvullend onderzoek van de gemeenteraad te verlangen dan wel zelf nader onderzoek naar de uitbreidingsmogelijkheden van de detailhandelactiviteiten in de foodsector in het Au Ciel-complex en de gevolgen daarvan voor het kernwinkelcentrum van Meerssen-Centrum te verrichten.

Het voorgaande geldt evenzeer het in de planvoorschriften opgenomen onderscheid tussen

de food- en non-foodsector en de beperking van het aantal detailhandelbedrijven met betrekking tot detailhandel op de locatie Kuilenstraat 73, aangezien verweerder in het bestreden besluit genoemde onderbouwing ook hieraan ten grondslag heeft gelegd. Uit het voorgaande volgt dat verweerder het bestreden besluit wat betreft artikel 7, tweede lid, onder d, van de planvoorschriften, voorzover het betreft de zin "Binnen de functie detailhandels(bedrijven) voor de locatie aan de Kuilenstraat 73 te Rothem geldt voorts dat ter plaatse mogen worden uitgeoefend 4 detailhandelsbedrijven in de non- foodsector met een minimum bruto vloeroppervlak van 550 m² per zelfstandig geëxploiteerd bedrijf of bedrijfsvestiging en 1 detailhandelsbedrijf in de foodsector met een minimum van 550 m² en maximaal 1400 m² bruto vloeroppervlak.", en artikel 7, vierde lid, onder A, aanhef en sub b, van de planvoorschriften, voorzover het betreft de zinsnede "met dien verstande dat de uitbreiding van het bruto vloeroppervlak voor detailhandel(sbedrijf) in de foodsector niet is toegestaan op de locatie aan de Kuilenstraat 73", heeft genomen in strijd met de bij de voorbereiding daarvan te betrachten zorgvuldigheid."

2.6.4. In opdracht van de gemeente heeft het BRO onderzoek verricht naar de ontwikkelingsmogelijkheden van de detailhandel in de verschillende kernen in de gemeente Meerssen en haar bevindingen neergelegd in het rapport "Visie op de detailhandel" van februari 2006. In dit rapport wordt, voor zover thans van belang, gesteld dat de Jumbo supermarkt in Rothem in de huidige omvang groter is dan volgens de verleende bouwvergunning is toegestaan en dat de supermarkt mede daardoor een omvangrijk aandeel aan consumenten van buiten de eigen kern trekt. Uit het rapport blijkt voorts dat het aanbod in de dagelijkse artikelensector in de kern Meerssen sinds 1988 met 11% is afgenomen en dat de koopkrachtbinding laag is, namelijk 58% terwijl vergelijkbare kernen een koopkrachtbinding van 69% realiseren. De koopkrachtbinding van de kern Rothem is juist hoog. Volgens het rapport komt dit door de aanwezigheid van de Jumbo supermarkt in Rothem, welke ertoe leidt dat uit andere kernen als Ulestraten, Meerssen en Bunde relatief veel koopkracht naar de kern Rothem vloeit. Van een kernverzorgende functie is dan ook geen sprake, terwijl het aanbod in Rothem wel als zodanig is gepositioneerd in de in het rapport geschetste ontwikkelingsrichting, alsmede in het bestemmingsplan uit 1994. Gelet op het primaire draagvlak in relatie tot de omvang van de andere supermarkten in de gemeente is een supermarkt met een maximale winkelvloeroppervlakte van ongeveer 1000 m² tot 1200 m² gewenst, aldus het rapport.

2.6.5. In opdracht van appellanten heeft het Adviesbureau voor Ruimtelijk Beleid, Ontwikkeling en Inrichting (hierna: het RBOI) gereageerd op het door het BRO uitgevoerde onderzoek. In haar reactie van 11 mei 2006 stelt het RBOI dat de Jumbo supermarkt reeds sinds 1997 functioneert op de huidige locatie en met de huidige oppervlakte en er tot nu toe geen sprake is geweest van duurzame ontworping van de detailhandelsstructuur in de kern Meerssen.

Het oordeel van de Afdeling

2.7. De Afdeling dient de vraag te beantwoorden of verweerder bij het bestreden besluit heeft voldaan aan de uitspraak van 10 augustus 2005, in zaak no. 200405297/1, en of hij het in die uitspraak geconstateerde gebrek in het besluit van 11 mei 2004, rekening houdend met van belang zijnde nieuwe feiten en omstandigheden, heeft weggenomen. Het geschil is daardoor beperkt. Gelet hierop kan het betoog van appellanten, dat de maximering van het bruto vloeroppervlak van de supermarkt op 1400 m² in strijd is met gerechtvaardigde verwachtingen die door het gemeentebestuur zijn gewekt, met uitbreidingsmogelijkheden in eerdere bestemmingsplannen en met de bestaande omvang van het bedrijf, in de

onderhavige procedure niet aan de orde komen.

2.8. De Afdeling is van oordeel dat het rapport van het BRO een nader inzicht geeft in de uitbreidingsmogelijkheden van de detailhandelactiviteiten in de foodsector in het Au Ciel-complex en de gevolgen daarvan voor het kernwinkelcentrum van Meerssen-Centrum en dat daarmee voldoende is aangetoond dat de bestreden planvoorschriften noodzakelijk zijn ter voorkoming van een distributie-planologische ontwrichting van het kernwinkelgebied in Meerssen-Centrum. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat uit het rapport blijkt dat het aanbod in de dagelijkse artikelsector (het in het rapport gebruikte equivalent van de foodsector) in de kern Meerssen sinds 1988 met 11% is afgenomen en dat de koopkrachtbinding laag is in vergelijking met vergelijkbare kernen, terwijl de koopkrachtbinding van de kern Rothem hoog is omdat de aanwezigheid van de Jumbo supermarkt ertoe leidt dat uit andere kernen in de gemeente Meerssen relatief veel koopkracht naar de kern Rothem vloeit. De reactie van het RBOI dat de Jumbo supermarkt sinds 1997 op de huidige locatie en met de huidige oppervlakte functioneert en er tot nu toe geen sprake is geweest van duurzame ontwrichting van de detailhandelsstructuur in de kern Meerssen, leidt niet tot een ander oordeel nu er, gezien bovengenoemde uitspraak van de Afdeling van 10 augustus 2005, geen sprake hoeft te zijn van een bestaande distributie-planologische ontwrichting van het kernwinkelgebied in Meerssen-Centrum. De desbetreffende planvoorschriften dienen een dergelijke situatie te voorkomen.

2.9. Gezien het vorenstaande heeft verweerder zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de bestreden planvoorschriften niet in strijd zijn 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. Hieruit volgt dat verweerder terecht goedkeuring heeft verleend aan de bestreden planvoorschriften.

Het beroep is ongegrond.

Proceskostenveroordeling

2.10. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R.J. Hoekstra, Voorzitter, en mr. A. Kosto en mr. K.J.M. Mortelmans, Leden, in tegenwoordigheid van mr. P.J.A.M. Broekman, ambtenaar van Staat.

w.g. Hoekstra w.g. Broekman
Voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 13 juni 2007

12-472.