

|                  |                                                                                                                         |
|------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2013:BZ2512                                                                                                 |
| Datum uitspraak  | 27 februari 2013                                                                                                        |
| Inhoudsindicatie | Bij besluit van 22 september 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Verspreide bedrijven en detailhandel" vastgesteld. |

Volledige tekst

201112902/1/R3.

Datum uitspraak: 27 februari 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Q.P.2 B.V., gevestigd te Arnhem, appellante,

en

de raad van de gemeente Bergen op Zoom, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 22 september 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Verspreide bedrijven en detailhandel" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Q.P.2 beroep ingesteld.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 januari 2013, waar de raad, vertegenwoordigd door drs. E.P.A.M. Weterings, werkzaam bij de gemeente, is verschenen.

Overwegingen

1. Q.P.2 voert aan dat de inspraakprocedure als bedoeld in de Inspraakverordening 2004 van de gemeente Bergen op Zoom ten onrechte niet is gevolgd. Uit de Inspraakverordening volgt dat elk bestuursorgaan ten aanzien van zijn eigen bevoegdheden besluit of inspraak wordt verleend bij de voorbereiding van gemeentelijk beleid. Aangezien de raad bevoegd is om een bestemmingsplan vast te stellen, had niet het college, maar de raad moeten besluiten of inspraak zou moeten worden verleend.

1.1. Het bieden van inspraak maakt geen deel uit van de in de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening geregelde bestemmingsplanprocedure. Het gestelde schenden van een verplichting omtrent inspraak heeft daarom geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestemmingsplanprocedure en het bestemmingsplan. Het betoog faalt.

2. Q.P.2 betoogt dat de raad ten onrechte een afzonderlijk bestemmingsplan heeft vastgesteld voor de realisatie van een zogenoemde XL-supermarkt in het gebouw "De Zeeland", omdat deze ontwikkeling onlosmakelijk is verbonden met het thans aan de orde zijnde plan. Dat het gebruik van het pand aan de Wouwsestraatweg 120 als supermarkt of warenhuis is uitgesloten is volgens Q.P.2 uitsluitend het gevolg van het feit dat een XL-supermarkt wordt mogelijk gemaakt in het gebouw "De Zeeland".

2.1. De raad komt beleidsvrijheid toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze vrijheid strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening of anderszins in strijd met het recht.

Blijkens de stukken heeft de raad met het plan beoogd enerzijds duidelijkheid te scheppen ten aanzien van de mogelijkheden voor detailhandel binnen de bestemming "Bedrijf" en anderzijds op een aantal locaties de mogelijkheden tot het vestigen van een nieuwe dan wel het uitbreiden van een bestaande supermarkt in te perken om ruimte te scheppen voor de komst van een supermarkt in "De Zeeland". Ter zitting heeft de raad hieraan toegevoegd dat de planologische mogelijkheid die ten behoeve van de herontwikkeling van het gebouw "De Zeeland" in het gelijknamige bestemmingsplan wordt geboden voor detailhandel, waaronder een supermarkt, aanleiding is geweest om de planologische mogelijkheden voor en op supermarktplocaties elders in Bergen op Zoom te herzien, maar dat het ook op andere gronden planologisch gezien niet langer wenselijk is dat in het pand aan de Wouwsestraatweg 120 een supermarkt kan worden gevestigd. De reden hiervoor is dat de raad nastreeft dat supermarkten in Bergen op Zoom zich in een detailhandelsconcentratie vestigen. Zou het bestemmingsplan "De Zeeland" niet tot uitvoering komen, dan nog wil de raad op grond van dit ruimtelijk-economische detailhandelsbeleid ten aanzien van supermarkten uit een oogpunt van goede ruimtelijke ordening vasthouden aan het voorliggende bestemmingsplan.

Gelet hierop acht de Afdeling niet komen vast te staan dat een zodanige samenhang tussen het plangebied en het bestemmingsplan "De Zeeland" bestaat dat een planologische regeling voor die locatie niet in een ander bestemmingsplan kan worden geregeld. Ook is niet aannemelijk gemaakt dat Q.P.2 door het volgen van gescheiden planprocedures wordt benadeeld. Bij beide besluitvormingprocedures dienen alle betrokken belangen, waaronder in voorkomend geval de belangen van Q.P.2, in aanmerking te worden genomen.

Het betoog faalt.

3. Q.P.2 voert voorts aan dat de planregels rechtsonzeker zijn, nu een definitiebepaling van het begrip "warenhuis" ontbreekt en derhalve niet duidelijk is of haar winkel in dierbenodigheden in het plan is toegestaan.

3.1. Ingevolge artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Detailhandel" aangewezen gronden bestemd voor detailhandelsbedrijven, met dien verstande dat op de percelen Wouwsestraat 120-122 en Acacialaan 1 supermarkten en warenhuizen niet zijn toegestaan.

Ingevolge artikel 1, lid 1.41, wordt onder detailhandel verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen aan personen die deze goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit, niet zijnde horecabedrijf. Afhaalzaken en broodjeszaken zijn hier niet onder begrepen.

3.2. Aan het perceel de Wouwsestraatweg 120 is de bestemming "Detailhandel" toegekend. In het plan is het begrip "warenhuis" niet gedefinieerd. Voor de uitleg daarvan kan onder die omstandigheden worden aangesloten bij de betekenis die daaraan in het algemeen spraakgebruik wordt gegeven. De raad heeft in de nota van zienswijzen opgenomen dat onder het begrip "warenhuis" moet worden verstaan: een grootwinkelbedrijf waar artikelen van allerlei branches worden verkocht, waarbij de artikelen zijn verspreid over diverse afdelingen en geconcentreerd in één gebouw. Gelet hierop valt een winkel in dierbenodigdheden volgens de raad niet onder het begrip "warenhuis", omdat het een winkel in één branche betreft. De Afdeling acht deze uitleg aanvaardbaar. Nu aan de Wouwsestraatweg 120 de bestemming "Detailhandel" is toegekend, is het gebruik van een winkel in dierbenodigdheden bij recht vastgelegd. Gelet hierop faalt het betoog dat artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels voor Q.P.2 tot rechtsonzekerheid leidt.

4. Verder voert Q.P.2 aan dat de raad onvoldoende rekening heeft gehouden met de onder het voorheen geldende plan bestaande gebruiksmogelijkheden en met haar wens om in het pand aan de Wouwsestraatweg 120 een supermarkt te exploiteren. Met name is, aldus Q.P.2, geen aandacht besteed aan haar belangen als huurder van het pand. Q.P.2 betoogt voorts dat onvoldoende is gemotiveerd dat het, gelet op de realisatie van een XL-supermarkt in het gebouw "De Zeeland", noodzakelijk is dat in het pand aan de Wouwsestraatweg 120 niet langer een supermarkt kan worden geëxploiteerd, nu niet is gemotiveerd dat bij realisatie van een supermarkt op beide locaties duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau zal optreden. Voorts is niet gemotiveerd waarom het belang van de realisatie van een XL-supermarkt zwaarder weegt dan het belang van Q.P.2 bij de mogelijkheid een supermarkt te exploiteren in het pand aan de Wouwsestraatweg 120.

4.1. De Afdeling overweegt dat in het algemeen aan een geldend bestemmingsplan geen blijvende rechten kunnen worden ontleend. De raad kan op grond van gewijzigde planologische inzichten en na afweging van alle betrokken belangen andere bestemmingen en voorschriften voor gronden vaststellen.

De raad acht het niet langer aangewezen om het gebruik van het pand aan de Wouwsestraatweg 120 als supermarkt planologisch mogelijk te maken. De raad heeft met dit plan de verspreide detailhandelsmogelijkheden in Bergen op Zoom in omvang willen verkleinen, onder meer om geconcentreerde detailhandelsontwikkelingen elders in Bergen op Zoom mogelijk te maken.

De raad heeft gelet op het vorenstaande in redelijkheid een zwaarder gewicht kunnen toekennen aan het belang bij het concentreren van detailhandel in Bergen op Zoom dan aan het belang van Q.P.2 bij het handhaven van de gebruiksmogelijkheid van het pand als supermarkt. Hij heeft daarbij in aanmerking kunnen nemen dat Q.P.2 die eerdere gebruiksmogelijkheden niet heeft benut en ook met dit plan nog over gebruiksmogelijkheden, waaronder het bestaande gebruik, beschikt. Niet is gebleken dat Q.P.2 ten tijde van het bestreden besluit een concreet voornemen had om een supermarkt te gaan exploiteren.

Voor zover Q.P.2 verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 23 juni 2010, in zaak nr. 200907678/1/H1, overweegt de Afdeling dat niet valt in te zien dat het niet langer mogelijk maken van niet benutte gebruiksmogelijkheden kan leiden tot een duurzame ontwrichting van het voorzieningenniveau. Voor zover Q.P.2 verwijst naar de uitspraak van de Afdeling van 16 februari 2005, in zaak nr. 200405603/1, overweegt de Afdeling dat deze situatie verschilt van de aan de orde zijnde situatie, omdat Q.P.2 thans geen supermarkt exploiteert in het pand aan de Wouwsestraatweg 120 en er daarom geen sprake is van bestaand legaal

gebruik.

Het betoog faalt.

5. Voorts voert Q.P.2 aan dat het bestemmingsplan niet is getoetst aan het gemeentelijk beleid. Het bestemmingsplan is in strijd met de Structuurvisie Bergen op Zoom 2030, de Nota Detailhandel (2003), het Verkeersstructuurplan en het Waterplan 2001 vastgesteld.

5.1. In de toelichting op het plan is een uiteenzetting gegeven over het gemeentelijk beleid in de door Q.P.2 genoemde stukken. De raad is in de nota van zienswijzen ingegaan op de gevolgen van het plan op de waterhuishouding en het verkeer.

Q.P.2 die haar stelling niet heeft onderbouwd, heeft niet aannemelijk gemaakt dat de beperking van de mogelijkheden binnen de bestemming "Detailhandel" volgens dit beleid niet passend zijn op deze locatie.

Het betoog faalt.

6. Q.P.2 betoogt ten slotte dat de uitsluiting van het gebruik van het pand als supermarkt of warenhuis planschade veroorzaakt die voor tegemoetkoming in aanmerking komt. De uit te keren tegemoetkoming voor planschade kan de financiële uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan. Uit de plantoelichting blijkt niet dat de raad hiermee rekening heeft gehouden. Ook is hierover niets vastgelegd in de met het plan samenhangende anterieure overeenkomst, aldus Q.P.2.

6.1. Q.P.2 heeft niet aannemelijk gemaakt dat eventueel nadelige invloed van het plan op de gebruiksmogelijkheden van het pand aan de Wouwsestraatweg 120 zodanig zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan aan de belangen die met de realisering van het plan aan de orde zijn. Voor eventuele tegemoetkoming van planschade bestaat bovendien een aparte procedure met eigen rechtsbeschermingsmogelijkheden.

Dat de eventuele kosten aan de te vergoeden planschade dusdanig zijn dat het plan reeds daardoor financieel niet uitvoerbaar zal blijken te zijn, heeft Q.P.2 evenmin aannemelijk gemaakt. De raad heeft ter zitting gesteld dat eventuele planschade zal worden betaald uit de algemene middelen. Er is geen aanleiding aan de juistheid van deze stelling te twijfelen.

Het betoog faalt.

7. In hetgeen Q.P.2 heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding 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. In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is ongegrond.

8. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.E.A. Matulewicz, ambtenaar

van staat.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Matulewicz  
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 februari 2013

45-758.