Raad
vanState

201307762/1/R4.
Datum uitspraak: 16 april 2014

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid
Stainalloy Nederland B.V., gevestigd te Sliedrecht,
appellante,

en

de raad van de gemeente Sliedrecht,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 26 juni 2013 heeft de raad het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft Stainalloy beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De zaak is door een meervoudige kamer van de Afdeling verwezen naar een enkelvoudige.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 januari 2014, waar Stainalloy, vertegenwoordigd door mr. J.G.M. Roijers, advocaat te Rotterdam, en de raad, vertegenwoordigd door ing. H. Petter, werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

Overwegingen

1. 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.

2. Het plan heeft onder meer betrekking op het bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant, waar Stainalloy is gevestigd. Het plan heeft grotendeels een conserverend karakter.

3. Voor zover Stainalloy betoogt dat de wijze waarop het college de naar voren gebrachte zienswijzen heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 en 3:2 van de Awb, overweegt de Afdeling dat deze bepalingen zich er niet tegen verzetten dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 26 juni 2013 niet voldoende is gemotiveerd of onzorgvuldig is voorbereid.
Het betoog faalt.

4. Het beroep van Stainalloy is gericht tegen artikel 3.3.1, aanhef en onder f, van de planregels, voor zover daarin ondergeschikte detailhandel niet tot strijdig gebruik wordt gerekend. Stainalloy betoogt dat het toelaten van ondergeschikte detailhandel in strijd is met artikel 9, eerste lid, van de Verordening Ruimte (hierna: de verordening) en met het gemeentelijk detailhandelsbeleid.
Volgens Stainalloy maakt het plan voorts nieuwe perifere

detailhandel mogelijk, terwijl de verordening en provinciaal en gemeentelijk beleid daaraan in de weg staan.

4.1. Volgens de raad is het plan niet in strijd met de verordening. De verordening staat er weliswaar aan in de weg dat het plan nieuwe, zelfstandige detailhandelsvestigingen mogelijk maakt, maar het plan voorziet uitsluitend in ondergeschikte detailhandel, waar de verordening geen betrekking op heeft, aldus de raad. Voorts maakt het plan volgens de raad geen nieuwe detailhandel mogelijk, omdat ondergeschikte detailhandel reeds onder het voorheen geldende plan was toegestaan.

4.2. Ingevolge artikel 9, eerste lid, van de verordening wijst een bestemmingsplan voor gronden die zijn gelegen buiten de bestaande winkelconcentraties in de centra van steden, dorpen en wijken of nieuwe wijkgebonden winkelcentra, geen bestemmingen aan die nieuwe detailhandel mogelijk maken.

Ingevolge artikel 9, tweede lid, van de verordening is het bepaalde in het eerste lid niet van toepassing op een bestemmingsplan dat de volgende ontwikkelingen mogelijk maakt:
a) detailhandel in auto's, boten, caravans, motoren, scooters, zwembaden, buitenspeelapparatuur, fitnessapparatuur, piano's, surfplanken en tenten, grove bouwmaterialen, landbouwwerktuigen en brand- en explosiegevaarlijke goederen;
b) tuincentra;
c) bouwmarkten;
d) grootschalige meubelbedrijven (inclusief in ondergeschikte mate woninginrichting en stoffering) met een bruto vloeroppervlak van minimaal 1.000 m² en detailhandel in: keukens, badkamers, vloerbedekking, parket, zonwering en jacuzzi's; mits de gronden op kaart 7 zijn aangewezen als opvanglocatie voor perifere detailhandel;
e) kleinschalige detailhandel tot een bruto vloeroppervlak van 200 m², zoals buurt- en gemakswinkels;
f) de beperkte verkoop van consumentenartikelen bij sport-, culturele, medische, onderwijs, recreatie- en vrije tijdsvoorzieningen (zoals stadions en ijsbanen), mits het assortiment aansluit bij deze voorzieningen;
g) detailhandel als leerwerkplaats bij beroepsonderwijs, met een omvang die past bij de schaal van de onderwijsinstelling;
h) de aflevering van door consumenten bestelde producten uitgezonderd dagelijkse artikelen aan een afhaalloket, of
i) uitbreiding van bestaande detailhandel, eenmalig met ten hoogste 10% van het bruto vloeroppervlak per vestiging.

Ingevolge artikel 1, vierde lid, van de verordening worden onder bestaande functies en bebouwing begrepen functies en bebouwing die op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening rechtmatig aanwezig zijn, of waarvoor op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening vrijstelling of bouwvergunning is verleend dan wel een aanvraag om vrijstelling of bouwvergunning is ingediend die kan worden verleend, of die in overeenstemming met deze verordening tot stand zijn gekomen, of waarvoor ontheffing van deze verordening is verleend of wordt geacht te zijn verleend. Het vervangen van een rechtmatig aanwezig gebouw door een

gebouw van gelijke aard, omvang en karakter wordt hieronder mede begrepen. In alle andere gevallen is sprake van nieuwe functies en nieuwe bebouwing. Onder nieuwe functies of nieuwe bebouwing wordt ook begrepen uitbreiding van bestaande functies en bestaande bebouwing, tenzij anders is bepaald of de bepaling zich daartegen verzet.

Ingevolge artikel 1, vijfde lid, van de verordening wordt onder detailhandel verstaan: een inrichting voor het bedrijfsmatig te koop aanbieden, verkopen, verhuren en leveren van goederen aan personen die goederen kopen of huren voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

4.3. Volgens de verbeelding is aan een deel van de gronden in het plangebied de bestemming "Bedrijf" toegekend.

Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor "Bedrijf" aangewezen gronden bestemd voor het uitoefenen van bedrijfsmatige activiteiten.

Ingevolge artikel 3, lid 3.3.1, aanhef en onder f, wordt tot een strijdig gebruik van gronden en bouwwerken in elk geval gerekend het gebruik voor detailhandel anders dan ondergeschikte detailhandel, voor zover dit een normaal en ondergeschikt bestanddeel uitmaakt van de totale bedrijfsuitoefening, en detailhandel ter plaatse van de aanduidingen "detailhandel volumineus", "tuincentrum" en "specifieke vorm van detailhandel – bouwmarkt".

Ingevolge artikel 1 van de planregels wordt onder detailhandel verstaan: het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ter verkoop, het verkopen en/of leveren van goederen aan personen die die goederen kopen voor gebruik, verbruik of aanwending anders dan in de uitoefening van een beroeps- of bedrijfsactiviteit.

Ingevolge artikel 19, lid 19.2, van de planregels mag in het geval van een ondergeschikte functie maximaal 30% van de bruto vloeroppervlakte als zodanig gebruikt worden.

4.4. Tussen partijen is niet in geschil dat de gronden liggen buiten de bestaande winkelconcentraties in de centra van steden, dorpen en wijken of nieuwe wijkgebonden winkelcentra.

4.5. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 11 december 2013 in zaak nr. 201211762/1/R4; www.raadvanstate.nl) valt – anders dan de raad veronderstelt – nieuwe detailhandel, ook in het geval deze ondergeschikt is aan de hoofdfunctie, onder het bereik van artikel 9, eerste lid, van de verordening. Gelet hierop is van belang of de door het plan mogelijk gemaakte detailhandel nieuwe detailhandel betreft. Uit artikel 1, vierde lid, van de verordening volgt dat met nieuwe detailhandel in de zin van artikel 9, eerste lid, van de verordening – anders dan de raad betoogt – tevens wordt bedoeld bouw- en gebruiksrechten in bestemmingsplannen waarvan geen gebruik is gemaakt. Het plan staat ondergeschikte detailhandel toe op alle percelen waaraan de bestemming "Bedrijf" is toegekend. Niet in geschil is dat niet op al deze percelen ondergeschikte detailhandel is gevestigd. Het plan maakt daarom nieuwe detailhandel in de zin van artikel 9, eerste lid, van de verordening mogelijk. Verder staat vast

dat de door het plan mogelijk gemaakte ondergeschikte detailhandel, naar tussen partijen overigens niet in geschil is, niet valt onder een van de uitzonderingen genoemd in het tweede lid. Gelet op het voorgaande is het plan dan ook in zoverre in strijd met artikel 9, eerste lid, van de verordening vastgesteld.

4.6. Hetgeen overigens in dit verband is aangevoerd, behoeft gelet op het voorgaande geen bespreking.

5. Het beroep van Stainalloy is voorts gericht tegen het plandeel met de bestemming "Bedrijf" en de aanduiding "detailhandel volumineus", voor zover ter plaatse van de aanduiding "detailhandel volumineus" detailhandel in zwembaden, buitenspeelapparatuur, fitnessapparatuur, piano's, surfplanken en tenten, grove bouwmaterialen, landbouwwerktuigen en brand- en explosiegevaarlijke goederen is toegestaan. Volgens haar is het plan in zoverre in strijd met het restrictieve detailhandelsbeleid dat is neergelegd in de provinciale notitie "Notitie detailhandel Zuid-Holland" (hierna: de notitie detailhandel).

5.1. De raad heeft toegelicht dat hij wat de definitie van volumineuze detailhandel betreft heeft aangesloten bij de verordening. Dit komt een eenduidige uitleg van het begrip ten goede, aldus de raad. Ter zitting heeft de raad voorts toegelicht dat de planregeling in zoverre een zekere uitbreiding inhoudt ten opzichte van het voorheen geldende plan. Volgens de raad is dit echter aanvaardbaar, omdat de uitbreiding niet tot ernstige hinder of grote beperkingen leidt.

5.2. Ingevolge artikel 1 van de planregels wordt onder detailhandel volumineus verstaan: detailhandel in auto's, boten, caravans, motoren, scooters, zwembaden, buitenspeelapparatuur, fitnessapparatuur, piano's, surfplanken en tenten, grove bouwmaterialen, landbouwwerktuigen en brand- en explosiegevaarlijke goederen.

5.3. In de notitie detailhandel is over het perifere detailhandelsbeleid in de regio Zuid-Holland-Zuid opgemerkt dat het aantal perifere detailhandelclusters in de desbetreffende regio is teruggebracht, en dat de thans gevestigde winkels kunnen blijven, maar dat verdere groei of ontwikkeling is uitgesloten, tenzij het om een initiatief gaat met een aantoonbaar lokaal karakter.

5.4. In de plantoelichting staat dat nieuwe detailhandelsvestigingen niet zijn toegestaan en dat in het plan de bestaande volumineuze detailhandel als zodanig is bestemd. Nu uit de notitie detailhandel volgt dat bestaande detailhandel is toegestaan, is de planregeling in zoverre niet in strijd met provinciaal beleid. Verder heeft Stainalloy niet betwist dat de effecten en beperkingen die de regeling voor volumineuze detailhandel meebrengt niet verschillen ten opzichte van het voorheen geldende plan. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in hetgeen Stainalloy heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad in zoverre niet in redelijkheid tot de gekozen bestemmingsregeling heeft kunnen komen.

Het betoog faalt.

6. Het beroep is gegrond. Het bestreden besluit dient te worden vernietigd, voor zover het betreft artikel 3, lid 3.3.1, aanhef en onder f, van de planregels, voor zover het betreft de zinsnede "ondergeschikte detailhandel, voor zover dit een normaal en ondergeschikt bestanddeel uitmaakt van de totale bedrijfsuitoefening, en".

7. Uit oogpunt van rechtszekerheid en gelet op artikel 1.2.3 van het Besluit ruimtelijke ordening, ziet de Afdeling aanleiding de raad op te dragen het hierna in de beslissing nader aangeduide onderdeel van deze uitspraak binnen vier weken na verzending van de uitspraak te verwerken in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl.

8. De raad dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep gegrond;

II. vernietigt het besluit van de raad van de gemeente Sliedrecht van 26 juni 2013 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Noord-Oost Kwadrant", voor zover het betreft artikel 3, lid 3.3.1, aanhef en onder f, van de planregels, voor zover het betreft de zinsnede "ondergeschikte detailhandel, voor zover dit een normaal en ondergeschikt bestanddeel uitmaakt van de totale bedrijfsuitoefening, en";

III. draagt de raad van de gemeente Sliedrecht op om binnen vier weken na verzending van deze uitspraak ervoor zorg te dragen dat het hiervoor vermelde onderdeel II. wordt verwerkt in het elektronisch vastgestelde plan dat te raadplegen is op de landelijke voorziening, www.ruimtelijkeplannen.nl;

IV. veroordeelt de raad van de gemeente Sliedrecht tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Stainalloy Nederland B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 974,00 (zegge: negenhonderdvierenzeventig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

V. gelast dat de raad van de gemeente Sliedrecht aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Stainalloy Nederland B.V. het door haar voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 318,00 (zegge: driehonderdachttien euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, lid van de enkelvoudige kamer, in tegenwoordigheid van mr. W. van Steenbergen, ambtenaar van staat.

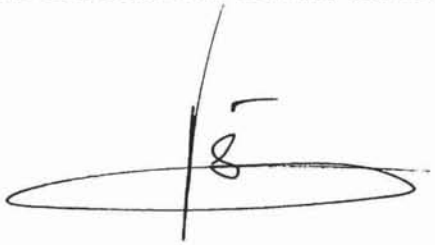
w.g. Van Diepenbeek
lid van de enkelvoudige kamer

w.g. Van Steenbergen
ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 16 april 2014

528-786.
Verzonden: 16 april 2014

Voor eensluidend afschrift,
de secretaris van de Raad van State,



mr. H.H.C. Visser