

RAADSVOORSTEL

MET BESLUIT

Raadsvergadering	: 17 januari 2022
Agendapunt	:
Onderwerp	: Verzoek tot herziening van het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016)
Portefeuillehouder	: Anko Postma

Beetsterzwaag, 21 december 2021

Voorstel

1. Het verzoek van RetailPlan B.V. te Drachten tot herziening van het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) af te wijzen;
2. De brief aan RetailPlan B.V. te Drachten vast te stellen.

Inleiding

1. Procedureel

Bij brief van 5 juli 2021 heeft RetailPlan B.V. te Drachten uw raad laten weten dat men voornemens is een of meerdere percelen ter hoogte van Badweg 38 in Gorredijk te verwerven om er een supermarkt te kunnen vestigen. In dat kader wordt de raad door initiatiefnemer verzocht om:

- de beperkende planregels ten aanzien van detailhandel in de planregels van het bestemmingsplan Gorredijk - Bedrijventerreinen alsnog te motiveren;
- of
- de beperkingen ten aanzien van detailhandel te schrappen (herziening van het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen uit 2016).

Aangezien de gemeenteraad op grond van artikel 3.9, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) bevoegd is tot behandeling van een aanvraag om een bestemmingsplan te herzien, dient uw raad een besluit te nemen ten aanzien van het verzoek.

2. Inhoudelijk

In de brief van RetailPlan B.V. worden over het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) diverse opmerkingen gemaakt. Dit betreft de beperking die het bestemmingsplan bevat voor het niet toestaan van een nieuwe supermarkt in het plangebied van het genoemde bestemmingsplan. RetailPlan vindt dat die beperking en daarmee het bestemmingsplan (onderbouwing en bestemmingsregeling) moet voldoen aan de Europese Dienstenrichtlijn¹. De beperkende planregels dienen naar mening van RetailPlan alsnog gemotiveerd dan wel door middel van een planherziening geschrapt te worden. RetailPlan attendeert erop dat bij de eventuele beoordeling van het besluit van de gemeenteraad de rechter zal toetsen op de wijze zoals aan de orde in de Appingedam-uitspraak van 24 juli 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2569)².

¹ De Dienstenrichtlijn dateert van 28 december 2006 (2006/123/EG) en moest binnen 3 jaar zijn geïmplementeerd. In Nederland is de Dienstenrichtlijn in 2009 omgezet door de introductie van de Dienstenwet. Het doel van de Dienstenrichtlijn is om belemmerende regelgeving, administratieve lasten en hoge kosten voor dienstverleners weg te nemen of te verminderen. Als onderdeel daarvan bevat de Dienstenrichtlijn regels die van toepassing zijn op overheden bij het formuleren van eisen en het vormgeven van vergunningsstelsels die van invloed zijn op de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit.

² Het resultaat van de juridische procedures inzake het bestemmingsplan 'Stad Appingedam' in verband met de normstelling in de Dienstenrichtlijn, is dat ruimtelijke voorschriften onder de Dienstenrichtlijn vallen indien deze de toegang tot of het uitoefenen van een dienstenactiviteit reguleren, zoals een brancheringsregeling en/of een regeling over oppervlaktecriteria ten aanzien van detailhandel in goederen.

In het beleid en in de toelichting van met name het bestemmingsplan Gorredijk - Bedrijventerreinen (2016) ontbreekt inderdaad een toetsing aan de Dienstenrichtlijn, omdat het gemeentelijke detailhandelsbeleid voor het laatst in 2015 en het betreffende bestemmingsplan in 2016 zijn vastgesteld. Dat een brancheringsregeling aan de Dienstenrichtlijn moet worden getoetst en voldoen is pas duidelijk geworden met de Appingedam-uitspraak in 2018. In de praktijk komt dit vaak voor en wordt in een later stadium, zoals in deze situatie met RetailPlan alsnog een toetsing aan de Dienstenrichtlijn uitgevoerd. Ten behoeve van die toetsing is door een extern ter zake deskundig bureau een rapportage uitgebracht (zie bijlage 3 van het raadsvoorstel, onderdeel 1 en bijbehorende bijlagen). Uit de rapportage is gebleken dat er sprake is van consistentie in beleid, regelgeving en ingrepen voor versterking van het centrumgebied van de regionale kern Gorredijk gedurende een lange periode. Het tegengaan van nieuwvestiging van supermarkten op de bedrijventerreinen draagt bij aan het behoud van de vitaliteit van het centrumgebied en de daar gevestigde supermarkten. Daarnaast is gebleken dat de Dienstenrichtlijn en daarop gebaseerde Appingedam-uitspraak geen aanleiding vormen om het gemeentelijke beleid in deze te herzien. De vestigingsbeperking is noodzakelijk en evenredig in het licht van de Dienstenrichtlijn, om het functioneren en de vitaliteit van het centrumgebied van Gorredijk te behouden en te kunnen blijven versterken en daarmee toename van leegstand als gevolg van een externe supermarktvestiging te voorkomen. Uw raad wordt dan ook geadviseerd om het verzoek van RetailPlan B.V. te Drachten tot een herziening van het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) af te wijzen. Een en ander voorzien van de gevraagde motivering van de beperkende planregels. Voor meer informatie wordt korthedshalve naar bijlage 3 van dit raadsvoorstel verwezen.

Beoogd effect en/of resultaat

Handhaving van het consistente beleid inzake vestiging van nieuwe detailhandel in de regionale kern Gorredijk. Een en ander vanuit de (ruimtelijke) doelstellingen om een aantrekkelijk centrum te bevorderen, om de leefbaarheid van het centrum te behouden en leegstand in het centrumgebied te voorkomen.

Argumenten

1. *De voorgenomen planologische ontwikkeling is strijdig met de gemeentelijke detailhandelsvisie uit 2015, waarin het uitgangspunt is opgenomen om detailhandel te concentreren in het centrumgebied van Gorredijk.*

Het beleid, de toelichtingen van het bestemmingsplan Gorredijk Kom (2016) en de systematiek van bestemmingsregelingen zijn gericht op het concentreren van supermarkten in het centrumgebied. In het bestemmingsplan Gorredijk Kom wordt rekening gehouden met uitbreiding en verplaatsing van aanwezige supermarkten binnen het centrumgebied. De vaststelling van het bestemmingsplan Gorredijk - Centrum oost, oorspronkelijk deel uitmakend van het plangebied Gorredijk Kom, voor herontwikkeling van het noordoostelijk deel van het centrumgebied voor twee supermarkten bevestigt dit bij uitstek. De gemeentelijke inzet voor een compact centrum, met periodieke ingrepen die de centrumfunctie versterken (bijvoorbeeld versterking/verbetering infrastructuur, herontwikkeling van diverse vrijkomende locaties in het centrum met dorpsvernieuwingsgelden) en het afzonderlijk aanduiden van supermarktvestigingen in bestemmingsplannen, maken al vele jaren deel uit van visies en bestemmingsplannen die zijn opgesteld vanaf 1999. In 2015 is deze gemeentelijk inzet nogmaals benadrukt in de detailhandelsvisie.

2. *De onderbouwing voor vestigingsbeperkingen in bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) is te herleiden uit het reeds geruime tijd gevoerde gemeentelijke beleid.*

De onderbouwing voor het niet toestaan van detailhandel in voedings- en genotmiddelen ter plaatse van het bedrijventerrein (plangebied Gorredijk – Bedrijventerreinen) is goed te herleiden uit het beleid en de daaraan ten grondslag liggende overwegingen in combinatie met de uitwerking hiervan in de andere bestemmingsplannen voor Gorredijk. Ook in de voorloper van bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016), het bestemmingsplan Gorredijk Bedrijventerrein Overtoom (1999), waren reeds vestigingsbeperkingen voor reguliere detailhandel opgenomen, zoals het niet toestaan van supermarkten.

3. *Een recente marktverkenning onderstreept de noodzaak van het concentratiebeleid met betrekking tot detailhandel in het centrum van Gorredijk.*

De uitkomst van een recente marktverkenning onderstreept de noodzaak van het beleid en de geldende bestemmingsregelingen, gericht op concentratie van detailhandel in het centrumgebied.

De huidige oppervlakte aan detailhandel en specifiek in dagelijkse goederen is al overbemet en het functioneren van de huidige supermarkten staat al onder druk. Als aan het huidige supermarktaanbod nog eens een extra supermarkt wordt toegevoegd, gaan andere supermarkten slechter functioneren en kan een supermarkt in het centrumgebied 'omvallen'. Dan ontstaat leegstand en komen het functioneren en de vitaliteit van het centrumgebied in het gedrang. Als supermarkten in de toekomst winkelvloeroppervlak toevoegen, dan dient dit in het centrumgebied te worden gerealiseerd. Het voortdurende proces van supermarkten gericht op het beter laten functioneren van supermarkten in het centrumgebied mag niet worden gefrustreerd of bemoeilijkt door nieuwvestiging van een supermarkt buiten het centrumgebied.

4. *Geen sprake van strijdigheid met discriminatieverbod Dienstenrichtlijn.*

Het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) maakt ten aanzien van de opgenomen vestigingsbeperking voor detailhandel, geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel van de te vestigen winkels. Hiermee wordt derhalve voldaan aan het discriminatieverbod in artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn.

5. *De beperkingen in het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) voldoen aan het noodzakelijkheidsvereiste Dienstenrichtlijn.*

Het beleid ten aanzien van het centrumgebied en van supermarkten in het bijzonder alsmede de systematiek van bestemmingsregelingen in verschillende bestemmingsplannen in Gorredijk, maken in samenhang duidelijk dat de 'bescherming van het milieu en het stedelijk milieu' de dwingende reden van algemeen belang is voor de concentratie van supermarkten in het centrumgebied en het uitsluiten ervan elders. De bestemmingsregeling en de weigering voldoen daarmee aan het noodzakelijkheids-criterium in artikel 15, derde lid onder b van de Dienstenrichtlijn (noodzakelijkheid).

6. *De beperkingen in het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) voldoen aan het evenredigheidsvereiste Dienstenrichtlijn.*

De vestigingsbeperking in het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen ten aanzien van detailhandel is een evenredige maatregel. Deze maatregel is namelijk geschikt en effectief, wordt coherent en systematisch toegepast en doorstaat de hypocrisietest, gaat niet verder dan nodig om het nagestreefde doel/de nagestreefde doelen te bereiken en het effect kan niet worden bereikt met andere, minder beperkende maatregelen voor het gebruik als detailhandel. Deze maatregel waarborgt ook de vitaliteit van en dynamiek in het centrumgebied. De brancheringsregeling voldoet aan het evenredigheids-criterium in artikel 15, derde lid onder c van de Dienstenrichtlijn.

7. *Geen toelichting op of onderbouwing voor een supermarktvestiging door Retailplan B.V. aangeleverd.*

Het is gebruikelijk dat een aanvrager voor een supermarktvestiging zelf bij de aanvraag enige toelichting op de beoogde ontwikkeling geeft. En dat de aanvrager daarbij zelf aangeeft of de aanvraag past in het gemeentelijk beleid en ingaat op de effecten voor de detailhandelsstructuur of andere supermarkten en daarmee de aanvraag onderbouwt.

Kanttekeningen

Niet van toepassing.

Middelen

Niet van toepassing.

SDG's

Goal 11: Maak steden en dorpen inclusief, veilig, veerkrachtig en duurzaam.

Evaluatie

Niet van toepassing.

Bijlagen

1. Verzoek van RetailPlan B.V. te Drachten (0086219968);
2. Antwoordbrief aan RetailPlan B.V. te Drachten (0086221890);
3. Beoordeling supermarktvestiging Badweg 38 Gorredijk, Toetsing aan de Dienstenrichtlijn, 1 december 2021 van Rho Adviseurs te Rotterdam (0086223318).

Vertrouwelijke stukken ter inzage gelegd voor raadsleden

Niet van toepassing.

Burgemeester en wethouders van de Gemeente Opsterland,

De secretaris,

De burgemeester,

Marjan van der Weij

Ellen van Selm

Team	: Samen Werken
Behandelend ambtenaar	: Aize Kramer
Telefoonnummer	: (0512) 386 290
Emailadres	: Aize.Kramer@opsterland.nl

Ontwerp raadsbesluit

Raadsvergadering	: 17 januari 2022
Agendapunt	:
Onderwerp	: Verzoek tot herziening van het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016)

De raad van de Gemeente Opsterland,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders d.d. 21 december 2021,

besluit:

1. Het verzoek van RetailPlan B.V. te Drachten tot herziening van het bestemmingsplan Gorredijk – Bedrijventerreinen (2016) af te wijzen;
2. De brief aan RetailPlan B.V. te Drachten vast te stellen.

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van de Gemeente Opsterland van 17 januari 2022.

De interim-griffier,

De voorzitter,

Reinoud Koster

Ellen van Selm