



Voorstel

Gemeenteraad

Datum: 12 oktober 2018
Opsteller: Harm de Muinck / Berend de Boer
Zaak: 2018-021364
Contactgegevens: harm.demuinck@midden-groningen.nl
Portefeuillehouder: Jan Jakob Boersma
Stukken ter inzage: -

Onderwerp: **Weigering aanvraag om herziening van de in het bestemmingsplan opgenomen brancheringsregels voor het Winkelpark**

1. Voorstel

de aanvraag van Visser Vastgoed Beleggingen B.V. (Visser Vastgoed) van 12 juli 2018 (ingekomen 13 juli 2018), om opheffing van de in het van toepassing zijnde bestemmingsplan opgenomen branchebeperking te weigeren.

2. Inleiding

Op 13 juli 2018 hebben wij namens Visser Vastgoed een aanvraag ontvangen om het van toepassing zijnde bestemmingsplan Woongebieden te wijzigen. Specifiek wordt verzocht de branchebeperking voor het Winkelpark Hoogezand zodanig te wijzigen dat alle vormen van detailhandel mogelijk zijn. Visser Vastgoed heeft naar eigen zeggen te maken met structurele en toenemende leegstand op het Winkelpark in Hoogezand. Ze geven aan hinder te ondervinden bij het vinden van nieuwe huurders door de branchebeperking die het bestemmingsplan oplegt. Op basis van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Afdeling) van 20 juni 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:ZOGZ) is Visser Vastgoed van mening dat de huidige brancheringsregels in het bestemmingsplan per definitie in strijd zijn met Europese wetgeving en om die reden aangepast dienen te worden.

Naar aanleiding van deze aanvraag heeft op 13 september 2018 een gesprek plaatsgevonden tussen Visser Vastgoed en portefeuillehouder Boersma. Tijdens dit gesprek zijn de inhoudelijke standpunten uitgewisseld en is het verdere proces toegelicht.

3. Publiekssamenvatting

In het bestemmingsplan Woongebieden uit 2013 is voor het Winkelpark in Hoogezand een branchebeperking opgenomen. Op grond van dit bestemmingsplan zijn op het Winkelpark alleen de specifieke detailhandelsvormen “woninginrichting” en “bouwmarkt en tuininrichting” toegestaan. Met de huidige aanvraag wordt verzocht de branchebeperking voor het Winkelpark Hoogezand zodanig te wijzigen dat alle vormen van detailhandel zijn toegestaan. Gelet op de negatieve gevolgen voor het kernwinkelgebied, wordt voorgesteld de aanvraag te weigeren.

4. Bevoegdheid van de raad

Op grond van artikel 3.1 Wro (Wet ruimtelijke ordening) is de raad bevoegd een bestemmingsplan vast te stellen. De raad is daarom ook bevoegd een aanvraag daartoe te weigeren.

5. Beoogd effect

Een afwijzing van de aanvraag om het bestemmingsplan te herzien, zodat de brancheringsregels gehandhaafd blijven.

6. Historische context

- Op 15 april 2013 heeft de gemeenteraad van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer het detailhandelsbeleid 2012-2017 vastgesteld. Daarbij heeft de raad het college de opdracht gegeven om voor paragraaf 4.8 criteria uit te werken ten aanzien van de branchering en dit voor te leggen aan de raad.
- Op 18 november 2013 heeft de raad de mogelijkheden voor het Winkelpark Hoogezand verruimd tot perifere detailhandel en ABC (auto's, boten, caravans) goederen + landbouwwerktuigen. Het detailhandelsbeleid is dus iets ruimer dan het bestemmingsplan.
- Er zijn door of namens Visser Vastgoed pogingen gedaan om de branchebeperking op het Winkelpark te laten vervallen of te laten verruimen:
 - o Op 17 december 2015 is een aanvraag omgevingsvergunning ontvangen voor de vestiging van een XL supermarkt. Deze aanvraag is geweigerd.
 - o Per brief ontvangen op 18 december 2015 wordt verzocht toestemming te geven voor reguliere detailhandel, waaronder een supermarkt. Dit is geweigerd.
 - o Principemedewerking aan de vestiging van Fietsenwinkel.nl is in april 2017 geweigerd.
 - o In april 2017 is principemedewerking verleend aan de vestiging van een wereldrestaurant.
 - o In november 2017 is principemedewerking verleend aan de vestiging van een tuincentrum aan de Hazenleger 1 tot en met 3 en een sportschool aan de Hazenleger 5.
 - o In oktober 2018 is een aanvraag voor de vestiging van een wereldrestaurant binnengekomen.
 - o In oktober/november 2018 is een verzoek om de vestiging van een tijdelijke kledingoutlet afgewezen.

7. Argumenten

7.1 Uitleg uitspraak Europees Hof van 30 januari 2018

De Afdeling heeft het Europees Hof van Justitie gevraagd of het begrip 'dienst' als bedoeld in artikel 15 van de Europese Dienstenrichtlijn ook 'detailhandel' omvat. Het Europees Hof heeft daarop op 30 januari 2018 bevestigd dat de Europese Dienstenrichtlijn van toepassing is op detailhandel. Op basis van dezelfde uitspraak wordt duidelijk dat de Europese Dienstenrichtlijn zich niet verzet tegen het opnemen van een branchebeperking in een bestemmingsplan, mits aan alle in artikel 15 lid 3 van de Dienstenrichtlijn genoemde voorwaarden wordt voldaan. Concreet betekent dit dat de branchebeperking moet voldoen aan het discriminatieverbod en de eisen van noodzakelijkheid en evenredigheid.

1. Sub a: Non-discriminatie betekent dat het verboden is om bedrijven of personen te beperken op grond van de nationaliteit.
2. Sub b: Brancheringsbeperkingen zijn alleen mogelijk als er algemene belangen zijn die

worden gediend. Algemene belangen kunnen belangen zijn ten aanzien van milieu, volksgezondheid of openbare veiligheid. Onder milieu wordt ook het stedelijk milieu of de ruimtelijke ordening gevat.

3. Sub c: Een verbod/regeling moet evenredig zijn tot het beoogde doel. Als het probleem op een andere manier kan worden opgelost door het nemen van bepaalde maatregelen, dan kan een algeheel verbod op vestiging van (een bepaalde vorm van) detailhandel op een bepaalde plek te zwaar zijn.

7.2 Gemeentelijke argumenten handhaven branchebeperking

In een recente uitspraak van de Afdeling van 24 oktober 2018 (ECLI:NL:RVS:2018:3471) is bepaald dat degene die zich bij een onherroepelijk bestemmingsplan beroept op de Dienstenrichtlijn de onjuistheid van de branchebeperking zelf moet aantonen. Om een zorgvuldige afweging te maken, hebben wij op basis van de aanvraag onze branchebeperking tegen het licht gehouden. De drie aspecten zijn als volgt beoordeeld:

Non-discriminatie: wij maken met de branchebeperking geen onderscheid tussen de nationaliteit van bedrijven en ondernemers. Hiermee voldoet de branchebeperking aan sub a.

Noodzakelijkheid: Het loslaten van de branchebeperking voor het Winkelpark betekent dat alle reguliere vormen van detailhandel zijn toegelaten, terwijl er al een overschot aan vloeroppervlakte is. Dat er een overschot aan vloeroppervlak is, blijkt uit de koopstromenonderzoeken die zowel voor de gehele provincie als sec voor de gemeente zijn gedaan (zie www.provinciegroningen.nl voor de onderzoeken). Met het loslaten van de branchebeperking en de uitbreiding met 25.000 m² die op het Winkelpark beschikbaar is, neemt dit overschot alleen maar toe. De centrumgebieden worden minder leefbaar doordat een toenemende leegstand de ruimtelijke kwaliteit van het stedelijk milieu aantast. De branchebeperking is noodzakelijk om te kunnen sturen op een leefbaar centrumgebied. Hiermee voldoet de branchebeperking aan sub b.

Evenredigheid: De combinatie van het voorkomen van toevoeging van vloeroppervlakte enerzijds en het sinds 1996 concentreren van de vloeroppervlakte in de kernwinkelgebieden van de voormalige gemeente Hoogezand-Sappemeer anderzijds sorteert effect. Voor de consument zijn de winkelgebieden aantrekkelijk om te winkelen, omdat alles bij elkaar zit. Daarnaast is er in verhouding tot de omliggende gemeenten minder leegstand in de winkelgebieden. Hieruit blijkt dat de maatregelen effect hebben en dus evenredig zijn tot het te behalen doel. Hiermee voldoet de branchebeperking aan sub c.

7.4 Detailhandelsvisie in ontwikkeling

De coalitiepartijen van de gemeente Midden-Groningen willen het bestaande detailhandelsbeleid herzien, zodat in zijn algemeenheid flexibeler ingespeeld kan worden op nieuwe ontwikkelingen en huidige winkeliers genoeg ruimte behouden. Het idee is om een detailhandelsvisie met een meerjaren-uitvoeringsstrategie op te stellen in plaats van een beleidsplan. Bij het opstellen van deze visie wordt ook het Winkelpark betrokken. De vaststelling vindt waarschijnlijk plaats in het najaar van 2019. De contouren van dit beleid zijn nog niet bekend. Om nu spoedig duidelijkheid te kunnen geven aan de aanvrager is daarom de aanvraag beoordeeld aan de hand van het geldende beleid en op zijn eigen ruimtelijke gronden.

8. Kanttekeningen en risico's

Het loslaten van de branchering en het concentreren van het kernwinkelgebied druist in tegen de afspraken die gemaakt zijn in het kader van de retaildeal en de provinciale verordening.

9. Financiële paragraaf

De weigering heeft geen financiële gevolgen.

10. Communicatie

Het raadsbesluit wordt door middel van een brief aan de aanvrager bekendgemaakt.

11. Draagvlak en vervolgtraject (afstemming, tijdpad)

Tegen de afwijzing van de aanvraag kan bezwaar worden gemaakt.

Burgemeester en wethouders van de gemeente Midden-Groningen,

A. Hoogendoorn
Burgemeester

H.J.W. Mulder
Secretaris

Bijlage:

1. (concept) raadsbesluit