

## Uitspraak 201906673/1/R1

<b>ECLI:</b>	ECLI:NL:RVS:2020:2004
<b>Datum uitspraak:</b>	19 augustus 2020
<b>Inhoudsindicatie:</b>	Bij besluit van 18 juni 2019 heeft de raad van de gemeente Maastricht de bestemmingsplannen "Retailpark Belvédère", "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" en "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" vastgesteld. Het plan "Retailpark Belvédère" voorziet in de realisatie van drie clusters van het zogenoemde "Retailpark Belvédère" met voorzieningen voor perifere en grootschalige detailhandel en leisure. Verder bevat het plan een afwijkingsbevoegdheid voor horeca. Aan de gronden zijn onder meer de bestemmingen "Bedrijventerrein", "Detailhandel - PDV+", "Gemengd - Transformatie" en "Verkeer-Verblijfsgebied" toegekend. Reeds in 2012 is het gebied Belvédère - een bedrijventerrein - aangewezen als een locatie voor geconcentreerde perifere detailhandel. Dit plan is een zogenoemd "bestemmingsplan met verbrede reikwijdte" als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet.

tussenuitspraak/bestuurlijke lus

ro - limburg

### Volledige tekst

201906673/1/R1.

Datum uitspraak: 19 augustus 2020

#### AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb), in het geding tussen:

1. CBRE DRET Custodian I B.V. en anderen, alle gevestigd te Schiphol, gemeente Haarlemmermeer,
2. [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellante sub 2]), beide gevestigd te [plaats],
3. Boschstraat Vastgoed B.V. en Olround Maastricht B.V., beide gevestigd te Nijmegen,
4. [appellante sub 4], gevestigd te Maastricht,

en

de raad van de gemeente Maastricht,

verweerder.

#### Procesverloop

Bij besluit van 18 juni 2019 heeft de raad de bestemmingsplannen "Retailpark Belvédère", "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" en "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben DRET en anderen, [appellante sub 2], Boschstraat en Olround en [appellante sub 4] beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

DRET en anderen, [appellante sub 4] en de raad hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 17 december 2019, waar DRET en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], bijgestaan door mr. H.S. Kleemans, advocaat te Amsterdam, [appellante sub 2], vertegenwoordigd door [gemachtigde C], bijgestaan door mr. D. Korsse, advocaat te Den Haag, Boschstraat en Olround, vertegenwoordigd door [gemachtigde D], bijgestaan door mr. R. Evens, advocaat te Nijmegen, [appellante sub 4], vertegenwoordigd door [gemachtigde E], en de raad, vertegenwoordigd door mr. M.I. Blokland, R.B. van Lieshout MSc, mr. C.H.G. Goessens, drs. G.M.J. Costongs, J.A.M. van den Brand, G.E.M.M. Bartholomé, A.P.J. Savelberg-Ortmans en P. de Ronde, zijn verschenen.

Overwegingen

Bestuurlijke lus

1. Ingevolge artikel 8:51d van de Awb kan de Afdeling het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen.

Inleiding

2. Het plan "Retailpark Belvédère" voorziet in de realisatie van drie clusters van het zogenoemde "Retailpark Belvédère" met voorzieningen voor perifere en grootschalige detailhandel en leisure. Verder bevat het plan een afwijkingsbevoegdheid voor horeca. Aan de gronden zijn onder meer de bestemmingen "Bedrijventerrein", "Detailhandel - PDV+", "Gemengd - Transformatie" en "Verkeer-Verblijfsgebied" toegekend. Reeds in 2012 is het gebied Belvédère - een bedrijventerrein - aangewezen als een locatie voor geconcentreerde perifere detailhandel.

Dit plan is een zogenoemd "bestemmingsplan met verbrede reikwijdte" als bedoeld in artikel 7c van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (hierna: het Besluit uitvoering Chw). Bij het plan is, vooruitlopend op de Omgevingswet, gebruikgemaakt van de mogelijkheden die artikel 7c biedt om van bepaalde wettelijke regels af te wijken en in aanvulling daarop regels te stellen. Tegelijk met dit plan heeft de raad de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" (hierna: het stedenbouwkundig beleid) vastgesteld. Voorts wordt in diverse planregels verwezen naar de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019", vastgesteld door het college van burgemeester en wethouders op 2 juli 2019 (hierna: het parkeerbeleid).

2.1. De plannen "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" en "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" voorzien in een vermindering van het maximale winkelvloeroppervlak (hierna: wvo) aan perifere en grootschalige detailhandel in die plangebieden met 3.500, respectievelijk 10.000 m<sup>2</sup> wvo. De aldus onttrokken 13.500 m<sup>2</sup> wvo wordt toegevoegd aan het plangebied van het plan "Retailpark Belvédère".

2.2. DRET en anderen zijn eigenaar van een groot deel van het winkelvastgoed in de binnenstad van de gemeente. Het beroep is gericht tegen het plan "Retailpark Belvédère". Zij vrezen onder meer voor leegstand van hun winkelvastgoed als gevolg van dat plan.

2.3. [appellante sub 2] exploiteert een autowasstraat op het perceel [locatie 1] dat binnen het plangebied van het plan "Retailpark Belvédère" ligt. Zij kan zich niet met dat plan verenigen, omdat aan het grootste deel van haar gronden de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied" is toegekend. Aan haar overige gronden is de bestemming "Detailhandel - PDV+" toegekend. In het vorige plan was aan haar perceel de bestemming "Bedrijventerrein" toegekend. Primair wenst [appellante sub 2] deze bestemming te behouden. Zij wenst subsidiair een ruimere bestemming dan de raad heeft toegekend aan haar perceel.

2.4. Boschstraat en Olround zijn voornemens een bowlingbaan te gaan exploiteren op het perceel aan de Boschstraat 30. Het beroep is gericht tegen de gewijzigde vaststelling van het plan "Retailpark Belvédère", inhoudende dat het realiseren van een bowlingbaan niet langer is uitgesloten in de planregels. Hierdoor wordt binnen het plangebied op ongeveer 800 m afstand van hun perceel eveneens een bowlingcentrum mogelijk gemaakt.

2.5. [appellante sub 4] exploiteert een meubelzaak in de omgeving van het plangebied van het plan "Retailpark Belvédère" en heeft drie panden in dat plangebied in eigendom. Zij kan zich niet met de drie plannen verenigen, omdat zij naar eigen zeggen wordt benadeeld door het bestreden besluit.

2.6. Op deze zaak is de Crisis- en herstelwet (hierna: de Chw) van toepassing.

2.7. Het wettelijk kader en de planregels zijn, voorzover van belang, opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak.

#### Toetsingskader

3. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

#### Intrekking beroepsgrond

4. Ter zitting hebben DRET en anderen hun beroepsgrond dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de gevolgen van de ontwikkeling voor de omliggende Natura 2000-gebieden ingetrokken.

#### Dienstenrichtlijn

5. [appellante sub 2] betoogt dat de brancheringsregeling in artikel 4, lid 4.1.1, onder a, in samenhang gelezen met artikel 1, lid 1.77, van de planregels van het plan "Retailpark Belvédère", in strijd is met Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt (hierna: de Dienstenrichtlijn). Ter zitting heeft zij gesteld dat de brancheringsregeling in strijd is met artikel 14, onder 5, en artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn.

5.1. Artikel 15 van de Dienstenrichtlijn is niet omgezet in nationaal recht. Zoals het Hof van Justitie (hierna: het Hof) in zijn arrest van 30 januari 2018, ECLI:EU:C:2018:44, heeft geoordeeld, heeft artikel 15 echter rechtstreekse werking voor zover het de lidstaten in het eerste lid, tweede volzin, een onvoorwaardelijke en voldoende nauwkeurige verplichting oplegt om hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen in overeenstemming te brengen met de in het derde lid ervan bedoelde voorwaarden. Dat betekent dat in dit geval rechtstreeks aan die voorwaarden kan worden getoetst, voor zover dat nodig is in het licht van wat in beroep is aangevoerd.

5.2. Het Hof heeft in het arrest van 30 januari 2018 voor recht verklaard dat de activiteit "detailhandel in goederen" is aan te merken als een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. Tevens is voor recht verklaard dat de bepalingen van hoofdstuk III van de Dienstenrichtlijn mede van toepassing zijn op een zuiver interne situatie als hier aan de orde, waarbij alle relevante aspecten zich binnen één lidstaat afspelen. Voorts volgt uit dit arrest dat een brancheringsregeling is aan te merken als een "eis" die is gericht tot dienstverrichters.

5.3. De Afdeling stelt vast dat [appellante sub 2] als exploitant van een wasstraat kan worden aangemerkt als dienstverrichter als bedoeld in de Dienstenrichtlijn. Verder zijn de beperkingen die uit het plan volgen eisen in de zin van artikel 4, onder 7, van de Dienstenrichtlijn en zijn die beperkingen te beschouwen als kwantitatieve of territoriale beperkingen in de zin van artikel 15, tweede lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn.

- Economische doelen (artikel 14, onder 5, van de Dienstenrichtlijn)

6. [appellante sub 2] betoogt dat met de brancheringsregeling economische doelen worden nagestreefd, omdat reguliere detailhandel is uitgesloten en de vestigingsmogelijkheden worden beperkt tot detailhandelsbranches waarvoor een behoefte is berekend. Volgens [appellante sub 2] is hiermee sprake van een economische sturing.

6.1. De gemeente streeft naar een duurzame en goed functionerende detailhandelsstructuur en in het verlengde daarvan naar de realisering van een geconcentreerde perifere en grootschalige detailhandelslocatie in het gebied Belvédère. In het plan "Noorderbrug e.o." is, onder verwijzing naar de Detailhandelsnota van 29 oktober 2008, de keuze gemaakt om de gewenste ontwikkeling in twee fasen te realiseren. De eerste fase van de ontwikkeling is bij recht in dat plan opgenomen en reeds grotendeels gerealiseerd. Voor de tweede fase van die ontwikkeling is in 2015 door BRO onderzoek verricht naar de distributieve uitbreidingsruimte binnen diverse branches in Maastricht en de ruimtelijke effecten van een uitbreiding in deze branches op de consumentenverzorging, de detailhandelsstructuur en de leegstand. De resultaten zijn neergelegd in het rapport "Strategie Belvédère PDV Fase II". Op grond van dit rapport heeft de gemeenteraad geconcludeerd dat het aangewezen is het perifere detailhandelsgebied te verkleinen en brancheverbreiding ter plaatse van het

Retailpark Belvédère toe te staan. Tevens is geconcludeerd dat het vervolg van de ontwikkeling niet diende te worden gerealiseerd op basis van het plan "Noorderbrug e.o.". Teneinde de tweede fase van de gewenste ontwikkeling gefaseerd mogelijk te maken is het plan "Retailpark Belvédère" vastgesteld.

De raad heeft op 13 december 2016, onder meer naar aanleiding van het hiervoor genoemde onderzoek "Strategie Belvédère PDV Fase II" uit 2015, de beleidsregel "Detailhandelsvisie 2016" (hierna: de Detailhandelsvisie 2016), vastgesteld. De Detailhandelsvisie 2016 gaat in op de huidige detailhandelsstructuur van Maastricht, de recente ontwikkelingen en de gewenste versterking van de hoofdstructuur. In de Detailhandelsvisie 2016 zijn onder meer als uitgangspunten gehanteerd dat de fijnmazige detailhandelsstructuur wordt behouden en een afname van de leegstand wordt nagestreefd, met name op onaanvaardbare plekken aangrenzend of in winkelgebieden. Deze algemene uitgangspunten zijn vervolgens uitgewerkt per winkelconcentratiegebied, waarbij ook is ingegaan op de planlocatie Belvédère. In de Detailhandelsvisie 2016 is aangegeven dat de detailhandelsvisie voortvloeit uit het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 (hierna: het POL 2014) en dat Belvédère in het POL 2014 is opgenomen in de hoofdstructuur van de regio Zuid-Limburg met de indicatie "Regionaal verzorgend perifeer themacentra". Ook in de Detailhandelsvisie 2016 zelf is Belvédère opgenomen als winkelgebied behorend tot de hoofdstructuur. Het is zaak, aldus de Detailhandelsvisie 2016, om met de locatie Belvédère in te zetten op één krachtig perifeer detailhandelsgebied met lokaal tot (beperkt) regionale aantrekkingskracht. Belvédère wordt ontwikkeld als de locatie voor grootschalige en perifere detailhandel. Bij de vaststelling van de Detailhandelsvisie 2016 is ingezet op het terugdringen van het oorspronkelijke programma aan perifere detailhandel, waarbij de nadruk voor fase 2 lag op woonwinkels. Sinds de vaststelling van het bestemmingsplan voor de perifere winkelconcentratie Belvédère in 2012 is de retailmarkt zwaar getroffen door de economische recessie. Met name de woonbranche heeft flink te lijden gehad. Bovendien is het consumentengedrag drastisch veranderd en heeft het winkelen via internet een vlucht genomen. Deze ontwikkelingen hebben gevolgen voor het programma op Belvédère, aldus de Detailhandelsvisie 2016. Uit het marktonderzoek van BRO uit 2015 blijkt dat het volledige programma aan woonwinkels niet haalbaar is, terwijl wel behoefte is aan vestiging van grootschalige detailhandelsvoorzieningen. Dit heeft als bijkomend positief effect dat de monofunctionaliteit wordt doorbroken. Daarom wordt een brancheverbreiding nagestreefd. Branches die zijn toegestaan zijn sport, rijwielen, bruin- en witgoed en dierenbenodigdheden en -voeding (dibevo), ook omdat deze een versterkend effect hebben op het (bestaande) aanbod aan woonwinkels, bouwmarkten en tuinaanbod, aldus de Detailhandelsvisie 2016. Verder staat daarin dat ook het toevoegen van niet-detailhandelsfuncties, zoals horeca en leisure de aantrekkingskracht van de concentratie versterkt. Verder is daarin vermeld, onder verwijzing naar het BRO-rapport uit 2015, dat de brancheverbreiding wel grenzen kent. De branches dagelijks, mode en luxe, speelgoed, huishoudelijke artikelen en detailhandel overig (zoals winkels in tweedehands artikelen) zijn uitgesloten van perifere vestiging, omdat deze de ruimtelijke kwaliteit van de bestaande centra in de hoofdstructuur versterken. In de Detailhandelsvisie 2016 is op basis hiervan een detailhandelsprogramma opgenomen.

De raad stelt, onder verwijzing naar de Detailhandelsvisie 2016, dat met het plan de bereikbaarheid van de (binnen)stad wordt verbeterd en een concentratiegebied in Maastricht wordt gecreëerd voor perifere en grootschalige detailhandel, horeca en leisure. Dit concentratiegebied is van belang voor de toekomstbestendigheid van het grootschalig aanbod en de duurzaamheid van de detailhandelsstructuur. Om vervolgens inzicht te krijgen in de distributieve uitbreidingsruimte en de effecten van de ontwikkeling op de consumentenverzorging, de detailhandelsstructuur en de leegstand is voorafgaand aan het vaststellen van het plan nader onderzoek verricht naar bepaalde branches. De resultaten zijn neergelegd in het rapport "Maastricht, Ruimtelijk-functionele effectenanalyse Retailpark Belvédère" van 3 mei 2018, opgesteld door bureau BRO (hierna: het rapport van BRO). Daarin is vermeld dat de ontwikkeling voorziet in een goed bereikbaar concentratiegebied in Maastricht waar grootschalige detailhandel, horeca en leisure gefaciliteerd kunnen worden en dat het concentratiegebied toekomstbestendig is. Tevens zijn in het rapport van BRO de effecten van de beoogde ontwikkeling op de detailhandelsstructuur, de consumentenverzorging en de leegstand beschreven en is daarin geconcludeerd dat geen onaanvaardbare effecten op het bestaande aanbod worden verwacht.

Uit de plantoelichting volgt, aldus de raad, dat met het vastgestelde detailhandelsprogramma in dit plan acht is geslagen op de resultaten uit het rapport "Strategie Belvédère PDV Fase II" uit 2015 en dat dit programma in lijn is met de uitgangspunten van de Detailhandelsvisie 2016 en het rapport van BRO uit 2018. De raad stelt concluderend, onder verwijzing naar het voorgaande, dat de brancheringsregeling noodzakelijk is om onaanvaardbare leegstand binnen de bestaande reguliere detailhandelsstructuur te voorkomen. Branches die beleidsmatig op andere locaties binnen de detailhandelsstructuur zijn toegelaten zijn ter voorkoming van die leegstand niet binnen het plan toegestaan. Anderzijds beoogt de raad om de inwoners van de gemeente te voorzien van een voldoende voorzieningenniveau. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling geen grond voor

het oordeel dat het plan regels bevat waarmee economische doelen worden nagestreefd. De stelling van [appellante sub 2] dat de brancheringsregeling geen bijdrage levert aan de nagestreefde doelen, komt hierna aan de orde in het kader van de beoordeling van de geschiktheid als onderdeel van de evenredigheid.

Het betoog faalt.

- Discriminatieverbod

6.2. Tussen partijen is niet in geschil dat het plan niet in strijd is met het discriminatieverbod van artikel 15, derde lid, onder a, van de Dienstenrichtlijn.

- Noodzakelijkheid: dwingende reden van algemeen belang (artikel 15, derde lid, onder b, van de Dienstenrichtlijn)

7. Zoals volgt uit 6.1 beoogt de raad met de brancheringsregeling onaanvaardbare leegstand te voorkomen om zo de bestaande reguliere detailhandelsstructuur te waarborgen en de inwoners van Maastricht en omgeving blijvend te voorzien van een voldoende voorzieningenniveau. De brancheringsregeling is volgens hem noodzakelijk voor de bescherming van het stedelijk milieu. Tussen partijen is niet in geschil dat de doelen waarmee de raad de brancheringsregeling rechtvaardigt, een dwingende reden van algemeen belang vormen, als bedoeld in artikel 15, derde lid, onder b, van de Dienstenrichtlijn.

- Evenredigheid (artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn)

8. In het kader van de toets aan de voorwaarde van evenredigheid staat ter beoordeling of de raad redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat de brancheringsregeling geschikt is en niet verder gaat dan nodig is om de beoogde doelen te bereiken en of die doelen niet met andere, minder beperkende maatregelen kunnen worden bereikt.

- Geschiktheid

Coherent en systematisch

8.1. Tussen partijen is niet in geschil dat de beperkingen voldoen aan het vereiste van coherente en systematische maatregelen.

Effectiviteit regeling om nagestreefde doelen te bereiken

9. [appellante sub 2] betoogt dat de raad niet heeft onderbouwd dat de bestreden brancheringsregeling in dit geval bijdraagt aan de doelstellingen die met de brancheringsmaatregelen in Maastricht worden nagestreefd. Volgens haar is in het rapport van BRO uitsluitend onderzocht of er behoefte bestaat aan grootschalige detailhandel, terwijl de raad ook had moeten onderzoeken of het toestaan van ook reguliere detailhandel in het plangebied negatieve gevolgen heeft voor die doelstellingen. In dat verband stelt zij ook dat de raad niet heeft onderbouwd dat de onderzoeken op grond waarvan de raad heeft geconcludeerd dat brancheringsregelingen in het algemeen effectief zijn, ook toepasbaar zijn op de situatie in Maastricht. Ter zitting heeft zij gesteld dat de situatie in de gemeenten Almelo en Hengelo niet vergelijkbaar is met Maastricht. Volgens [appellante sub 2] heeft de raad evenmin onderbouwd waarom versterking van de detailhandelsstructuur nodig is. Tot slot voert zij aan dat in de planregels met de restcategorie "additionele grootschalige branches" alleen wordt voorzien in specifieke soorten detailhandel waarvoor een behoefte is berekend, terwijl de raad niet heeft onderbouwd dat een limitatieve opsomming van branches ruimtelijk relevant is. [appellante sub 2] heeft ter zitting gewezen op de uitspraak van de Afdeling van 27 maart 2019, ECLI:NL:RVS:2019:964 waaruit volgens haar volgt dat een limitatieve opsomming van branches niet is toegestaan.

9.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 24 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2569](#), is het aan de raad om de effectiviteit van de regeling in het plan te onderbouwen door (1) resultaten van onderzoek naar de effectiviteit van ruimtelijk detailhandelsbeleid op landelijk, provinciaal of lokaal niveau, of gegevens ontleend aan koopstromenonderzoek in ogenschouw te nemen en (2) te beoordelen in hoeverre deze onderzoeken toepasbaar zijn op de specifieke situatie in de betrokken gemeente. In haar tussenuitspraak van 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4195](#), heeft de Afdeling uiteengezet welke analyse de raad van de gemeente Maastricht heeft gegeven om de effectiviteit van de daarin bestreden brancheringsregeling te onderbouwen. De raad heeft daarbij verwezen naar de notitie "Nadere memorie t.a.v. casus Heuts, Maastricht" van 15 mei 2018, de notitie "Aanvullende memorie t.a.v. casus Heuts reactie BSP, Maastricht" van 12 juni 2018 en de notitie "Aanvullende memorie t.a.v. casus Heuts, n.a.v. voorlopige uitspraak RvS Appingedam" van 12 juli 2018, alle opgesteld door bureau BRO. De Afdeling heeft in haar tussenuitspraak van 19 december 2018

overwogen dat de raad door de overgelegde gegevens inzake de effectiviteit van branchering op landelijk, provinciaal en regionaal niveau, een analyse gebaseerd op gegevens heeft gegeven, op basis waarvan hij redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat brancheringsregelingen in het algemeen effectief zijn.

9.2. De raad verwijst in dit geval ter onderbouwing van zijn standpunt dat brancheringsregelingen in het algemeen effectief zijn naar de hiervoor genoemde notities waarin ook is ingegaan op de Detailhandelsvisie 2016. Ter zitting is te kennen gegeven dat dit tussen partijen niet in geschil is. Het geschil spitst zich in dit kader toe op de vragen of de algehele effectiviteit van branchering ook van toepassing is op Maastricht en of de door [appellante sub 2] bestreden brancheringsregeling een zinvolle bijdrage levert aan het gehele beleid.

9.3. Ter onderbouwing van zijn stelling dat de algehele effectiviteit van branchering van toepassing is op Maastricht heeft de raad de notitie "Notitie Heuts" van 15 februari 2019 van bureau BRO overgelegd. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 1 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:973](#), geoordeeld dat de raad daarmee voldoende heeft onderbouwd dat de onderzoeken, op basis waarvan hij heeft geconcludeerd dat brancheringsregelingen in het algemeen effectief zijn - de onder 9.1 genoemde notities - ook van toepassing zijn op de situatie in Maastricht. De Afdeling heeft overwogen dat de raad - gelet op de door BRO genoemde factoren in de notitie van 15 februari 2019 - redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat de situatie in Maastricht niet zodanig bijzonder of afwijkend is, dat de algemene bevindingen over branchering niet van toepassing zijn op de Maastrichtse situatie. Voor dat oordeel zijn de stedelijke structuur (inwonertal, overkoepelende functie van de binnensteden, afstand tussen de centrale steden en interne stedelijke structuur), de bevolkingsprognose, het winkelaanbod, de leegstand, de mate van verstedelijking en het gemiddeld inkomen per inwoner van betekenis geacht. Over de door [appellante sub 2] genoemde gemeenten Almelo en Hengelo is in de notitie van 15 februari 2019 vermeld dat deze qua aantal inwoners en context - krimpregio - vergelijkbaar zijn met Maastricht. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat de resultaten van het algemene onderzoek naar de effectiviteit van ruimtelijk detailhandelsbeleid dat strekt tot branchering niet ook van toepassing zijn op Maastricht.

Het betoog faalt.

9.4. Ter beoordeling staat voorts of de raad redelijkerwijs heeft kunnen concluderen dat de bestreden beperking een zinvolle bijdrage levert aan het bereiken van de met het pakket aan maatregelen nagestreefde doelen. Zoals de Afdeling in haar uitspraken van 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4195](#) en [ECLI:NL:RVS:2018:4196](#), heeft overwogen, mag de analyse met specifieke gegevens zich voor het bestreden onderdeel richten op de bijdrage die de beperking levert aan het bereiken van de doelen die worden nagestreefd met het pakket aan brancheringsmaatregelen. Aannemelijk moet worden dat de beperking een zinvolle bijdrage levert aan het bereiken van de nagestreefde doelen, dat wil zeggen, dat er een voldoende verband moet zijn tussen het onderdeel en het hele pakket. Voor de analyse of een bestreden (onderdeel van een) brancheringsregeling een zinvolle bijdrage levert aan het totale pakket aan maatregelen gelden minder hoge eisen dan voor de analyse van de effectiviteit van dat hele pakket. De bijdrage van (onderdelen van) een brancheringsregeling leent zich naar haar aard immers minder voor een analyse dan de effecten van de maatregelen tezamen.

9.5. Zoals de Afdeling in haar uitspraak van 1 april 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:973](#), heeft overwogen, kan niet in zijn algemeenheid worden omschreven uit welke gegevens kan worden afgeleid of de beperking een zinvolle bijdrage levert aan het bereiken van de met het pakket nagestreefde doelen. Bij brancheringsbeperkingen kunnen onder meer de volgende omstandigheden van belang zijn: de aard van de uitgesloten goederen, waarbij ook de (on)mogelijkheid om deze in de centra te verkopen een rol kan spelen, de absolute omvang van (het effect van) de beperkingen aan het winkelvloeroppervlak, de omvang van (het effect van) de beperkingen in verhouding tot (het effect van) het totale pakket aan maatregelen, en de mate waarin kan worden verwacht dat vergelijkbare beperkingen voor anderen ook zullen worden losgelaten.

9.6. De raad stelt dat de bestreden brancheringsregeling onderdeel uitmaakt van het totale pakket aan maatregelen en effectief bijdraagt aan de nagestreefde doelen om leegstand te voorkomen en de aantrekkingskracht van de reguliere centra te behouden. Zoals is vermeld onder 6.1 is bij de vaststelling van de Detailhandelsvisie 2016 ingezet op het terugdringen van het programma aan perifere detailhandel binnen de woonbranche en het toestaan van brancheverbreiding ter plaatse van Belvédère, omdat deze een versterkend effect hebben op het aanbod aan woonwinkels, bouwmarkten en tuinaanbod. Daarover staat in de Detailhandelsvisie 2016 dat er in deze branches een sterke vraag is naar vestiging van grootschalige winkels buiten de reguliere winkelcentra, zodat een brancheverbreiding naar dergelijke branches de aantrekkingskracht van een perifere concentratie kan verhogen en de keuzemogelijkheden voor de consument kan vergroten. Volgens de Detailhandelsvisie 2016 zijn de mogelijkheden tot brancheverbreiding echter niet onbeperkt, omdat de effecten daarvan geen onaanvaardbare gevolgen mogen hebben voor de detailhandel in de bestaande detailhandelsstructuur en winkelgebieden. De raad stelt verder, onder verwijzing naar de onder 9.1 en 9.3

genoemde notities, dat het toestaan van reguliere detailhandel in de periferie zal leiden tot onaanvaardbare effecten op de detailhandelsstructuur en de leefbaarheid in Maastricht, zoals structurele leegstand, en dat daarom de keuze is gemaakt om bepaalde vormen van detailhandel niet toe te staan op het Retailpark Belvédère. In de "Notitie Heuts" van BRO van 15 februari 2019 wordt geconcludeerd dat het aanbod niet-alledaagse branches in Maastricht boven het gemiddelde functioneert, hetgeen een indicatie is dat het beleid van de gemeente Maastricht en de gehanteerde brancheringsbeperkingen een positief effect hebben op het functioneren van het niet-alledaagse winkelaanbod in de gemeente. Daarnaast wordt aangegeven dat er op basis van de berekende vloerproductiviteit enige uitbreiding mogelijk is. Deze ruimte zet de gemeente echter in om de hoofddetailhandelsstructuur (inclusief het Retailpark) te verstreken. Volgens de raad wordt met het plan uitvoering gegeven aan het beleidsmatige voornemen om het Retailpark Belvédère, dat is opgenomen als onderdeel van de hoofddetailhandelsstructuur, verder uit te breiden en te versterken. Het detailhandelsprogramma sluit hiermee aan op de resultaten van het onderzoek "Strategie Belvédère PDV Fase II", de uitgangspunten van de Detailhandelsvisie 2016, de resultaten van de onder 9.1 en 9.3 genoemde notities, en houdt tevens rekening met nieuwe ontwikkelingen, aldus de raad. Deze uiteenzetting van de raad in het verweerschrift, in reactie op de beroepsgrond van [appellante sub 2], is door [appellante sub 2] niet inhoudelijk weersproken. Gelet op het voorgaande heeft de raad redelijkerwijs kunnen concluderen dat de brancheringsbeperking een zinvolle en noodzakelijke bijdrage levert aan het totale pakket aan maatregelen om leegstand te voorkomen en de aantrekkingskracht van de reguliere centra te behouden. In de door [appellante sub 2] genoemde uitspraak van 27 maart 2019 ziet de Afdeling geen aanleiding om tot een ander oordeel te komen, omdat in dit geval wel inzichtelijk is gemaakt waarom het plan binnen het plangebied bepaalde benoemde branches toestaat en andere branches niet.

Het betoog faalt.

- Niet verder dan nodig; geen andere, minder beperkende maatregelen

10. [appellante sub 2] betoogt dat de raad niet heeft onderbouwd dat de brancheringsregeling niet verder gaat dan nodig is.

10.1. De raad stelt, onder verwijzing naar de Detailhandelsvisie 2016, de overgelegde notities en het rapport van BRO, dat de brancheringsregeling niet verder gaat dan nodig is om de beoogde doelen te bereiken en dat niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden volstaan. Volgens de raad sluit het plan aan op de resultaten van het onderzoek "Strategie Belvédère PDV Fase II" uit 2015 en op de uitgangspunten van de Detailhandelsvisie 2016 en is de brancheringsregeling het enige effectieve middel om de beoogde doelen te bereiken. Zonder deze brancheringsregeling zou afbreuk worden gedaan aan de concentratie van detailhandel in de tot de hoofdstructuur behorende winkelgebieden en zal als gevolg hiervan de leegstand in die reguliere centra toenemen, aldus de raad. Verder stelt de raad, onder verwijzing naar de notitie van BRO van 15 februari 2019, dat de gemeente inzet op verschillende maatregelen en middelen om de ruimtelijke doelen te bereiken, maar dat die op zichzelf, dus zonder de regeling, onvoldoende zijn. Gelet op de gegeven toelichting heeft de raad redelijkerwijs kunnen concluderen dat het doel niet met andere, minder beperkende maatregelen kan worden bereikt, terwijl de brancheringsregeling niet verder gaat dan nodig is om dat doel te bereiken.

Het betoog faalt.

10.2. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich op het standpunt mogen stellen dat de brancheringsregeling voldoet aan de eisen van artikel 15, derde lid, onder c, van de Dienstenrichtlijn.

Het betoog faalt.

Ladder voor duurzame verstedelijking

11. DRET en anderen betogen dat het plan "Retailpark Belvédère" in strijd is met de zogenoemde ladder voor duurzame verstedelijking uit artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, omdat onvoldoende behoefte bestaat aan de voorziene ontwikkeling. Zij voeren aan dat de beoogde voorzieningen zullen leiden tot omzetting bij de reeds bestaande detailhandelslocaties, tot leegstand in het gevestigde aanbod en tot druk en/of verplaatsing van winkels van de binnenstad naar het Retailpark Belvédère. Volgens hen bevat het rapport van BRO, getiteld "Maastricht, Ruimtelijk-functionele effectenanalyse Retailpark Belvédère" van 3 mei 2018, dat ten grondslag ligt aan het plan, ernstige gebreken. DRET en anderen hebben ter onderbouwing van hun standpunt de notities "Kritische beschouwing uitbreiding Retailpark Belvédère (Maastricht)" van 10 april 2019, "Kritische beschouwing Retailpark Belvédère (Maastricht)" van 7 juni 2019 en "Reactie op verweerschrift (26 september 2019) inzake BP Retailpark Belvédère" van 6 december 2019, alle opgesteld door Bureau Stedelijke Planning (hierna: de notities van BSP), ingebracht. Uit de notities van BSP volgt volgens hen dat geen behoefte bestaat aan een verdere uitbreiding van detailhandel. DRET en anderen hebben ter zitting nader toegelicht dat zij in het beroepschrift hebben verwezen naar het Provinciaal Omgevingsplan Limburg 2014 van 12 december 2014

(hierna: het POL 2014) en de Detailhandelsvisie 2016 om hun standpunt te onderbouwen dat geen behoefte bestaat aan de voorziene ontwikkeling. Volgens hen is het plan in zoverre niet in overeenstemming met de algemene uitgangspunten en beleidsdoelen uit het provinciaal en gemeentelijk beleid.

11.1. Artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro luidt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

11.2. Het plan "Retailpark Belvédère" voorziet in maximaal 28.500 m<sup>2</sup> wvo aan perifere en grootschalige detailhandel en in 15.000 m<sup>2</sup> aan leisure. De detailhandelsfunctie betreft een gefaseerde realisering. Verder bevat het plan een afwijkingsbevoegdheid voor horeca van 1.500 m<sup>2</sup>. Niet in geschil is dat het plan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling als bedoeld in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

11.3. Zoals de Afdeling heeft overwogen in de overzichtsuitspraak van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#), beoordeelt de Afdeling, indien de beroepsgronden daartoe aanleiding geven en aan de hand daarvan, of de beschrijving van de behoefte in de toelichting, dan wel in de documenten waarnaar in de toelichting ter beschrijving van deze behoefte wordt verwezen, niet zodanig gebrekkig is of zodanige leemten in kennis of dusdanige onjuistheden vertoont dat de raad zich hierop niet heeft mogen baseren. Hierbij acht de Afdeling van belang of voldoende concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de juistheid of volledigheid van de beschrijving van de behoefte naar voren zijn gebracht.

11.4. De Afdeling overweegt dat bij de beoordeling van de vraag of er sprake is van een behoefte aan detailhandel, het er niet om gaat of daarvoor marktruimte bestaat, maar of de desbetreffende detailhandelsontwikkeling een zodanige leegstand tot gevolg zal hebben dat dit tot een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbare situatie zal leiden. De omstandigheid dat een kwantitatieve behoefte ontbreekt, de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een overaanbod in een bepaalde branche en de omstandigheid dat een ruimtelijke ontwikkeling zal leiden tot een marktverschuiving in een bepaalde branche, tot een sluiting van ondernemingen, of tot leegstand betekenen nog niet dat niet is voldaan aan het bepaalde in artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro. Vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 28 juni 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:1724](#).

11.5. In paragraaf 4.1 van de plantoelichting van het plan "Retailpark Belvédère" is ingegaan op de ladder voor duurzame verstedelijking. De raad heeft zich bij de onderbouwing van de behoefte gebaseerd op het rapport van BRO. Daarin wordt eerst ingegaan op algemene uitgangspunten, waarna per functie (detailhandel, horeca en leisure) wordt bezien of er een behoefte bestaat. In het rapport van BRO staat dat de ontwikkeling in algemene zin voorziet in een behoefte, omdat het concentratiegebied voor detailhandel, horeca en leisure van belang is voor de toekomstbestendigheid van het grootschalige aanbod en de duurzaamheid van de detailhandelsstructuur en een dergelijke locatie momenteel ontbreekt in de gemeente. Verder wordt daarin geconcludeerd dat in alle voorziene detailhandelsbranches marktruimte is berekend en dat ook voor de horeca- en leisurevoorzieningen marktruimte bestaat. Daarnaast zijn in het rapport van BRO de effecten van het voorziene programma op de detailhandelsstructuur, de consumentenverzorging, de leegstand, het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat in beeld gebracht. In het rapport van BRO staat dat geen onaanvaardbare effecten op het bestaande aanbod worden verwacht. Met het rapport van BRO is volgens de raad aangetoond dat sprake is van behoefte aan de in het plan voorziene ontwikkeling.

11.6. In de door DRET en anderen overgelegde notities van BSP zijn de uitgangspunten en conclusies uit het rapport van BRO gecontroleerd en is aan de hand daarvan bepaald hoe realistisch de uitkomsten zijn. In de notities van BSP staat dat geen behoefte bestaat aan de uitbreiding van perifere en grootschalige detailhandel in Maastricht en dat als gevolg van het plan onaanvaardbare leegstand dreigt. Over de kwantitatieve behoefte is daarin vermeld dat in het rapport van BRO ten onrechte is uitgegaan van een te hoge koopkrachtbinding en -toevloeiing en van een verkeerde waarde voor de vloerproductiviteit. Verder is in het rapport van BRO geen gebruik gemaakt van realistische koopstroomgegevens, is daarin geen rekening gehouden met algemene ontwikkelingen en trends op het gebied van detailhandel en is ten onrechte geen rekening gehouden met de bestaande plancapaciteit, aldus de notities van BSP. Wat betreft de kwalitatieve behoefte is in de notities van BSP vermeld dat Maastricht reeds beschikt over winkelcentra met aanbod van de beoogde branches en dat de gewenste verplaatsing van winkels vanuit de binnenstad onzeker is. In de notitie van BSP van 6 december 2019 is nader vermeld dat in de notities van BSP gebruik is gemaakt van cijfers van het Koopstromenonderzoek Randstad 2016 en 2018 en dat op basis van de "Notitie omzetkengetallen" landelijke gemiddelden zijn gehanteerd.



11.7. Over het betoog dat geen marktruimte bestaat voor de voorziene detailhandel heeft de raad toegelicht dat bij de distributieve berekening in het rapport van BRO rekening is gehouden met de bevolkingsontwikkeling, de verwachtingen omtrent toekomstige bestedingen in fysieke winkels en eventuele verschuivingen in koopstromen als gevolg van aanbodversterking op het Retailpark en overige aanbodverschuivingen binnen Maastricht en elders in de regio. Uit het rapport van BRO volgt dat binnen de voorziene branches marktruimte bestaat. De raad stelt dat de resultaten in de notities van BSP grotendeels vergelijkbaar zijn met de resultaten in het rapport van BRO, maar dat daarin een andere methodiek is gebruikt. Verder is in de notities van BSP aangesloten bij gemeenten in de randstad, terwijl deze gemeenten qua aantrekkingskracht en betekenis voor de regio niet vergelijkbaar zijn met Maastricht, aldus de raad. BRO heeft zich gebaseerd op inschattingen op basis van referentie- en ervaringsgegevens, omdat een (regionaal) koopstromenonderzoek ontbreekt. De gehanteerde methodiek in het rapport van BRO is volgens de raad in overeenstemming met de geldende standaarden. Ter zitting heeft de raad nader toegelicht dat in de notities van BSP - anders dan in het rapport van BRO - ten onrechte geen uitgebreide distributieve berekening is uitgevoerd voor de verschillende branches, terwijl koopstromen van verschillende branches niet in het algemeen te vergelijken zijn. In het verlengde daarvan heeft de raad ter zitting ook toegelicht dat in de notities van BSP weliswaar terecht wordt gesteld dat Maastricht een regiofunctie heeft, maar dat daarin niet wordt onderkend dat de aantrekkingskracht en betekenis van Maastricht voor de regio niet vergelijkbaar zijn met de aantrekkingskracht en betekenis van steden in de randstad, zodat de vergelijking van de koopstroomgegevens met die van steden in de randstad ook in zoverre niet opgaat. Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad met de gegeven toelichting voldoende gemotiveerd dat de uitgangspunten en berekeningen in het rapport van BRO deugdelijk zijn.

11.8. Wat betreft het betoog dat in het rapport van BRO ten onrechte geen rekening is gehouden met de plancapaciteit stelt de raad, onder verwijzing naar paragraaf 2.5 van het rapport van BRO, terecht dat rekening is gehouden met (harde) plannen en initiatieven binnen de gemeente. In zoverre mist het betoog van DRET en anderen feitelijke grondslag.

11.9. Ten aanzien van het betoog dat de voorziene ontwikkeling tot een zodanige leegstand zal leiden dat daardoor een onaantvaardbare situatie zal ontstaan, overweegt de Afdeling als volgt. In het rapport van BRO staat dat de effecten van het plan op de binnenstad niet onaantvaardbaar zijn, omdat in het plangebied uitsluitend grootschalige winkels zijn toegestaan en dergelijke winkels nauwelijks inpasbaar zijn in de binnenstad, de branchering zich met name richt op grootschalige woonwinkels die nauwelijks in de binnenstad aanwezig zijn en Maastricht een sterke bovenregionale aantrekkingskracht kent. De raad stelt dat effecten op het bestaande aanbod weliswaar niet volledig zijn uit te sluiten, maar acht deze uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet onaantvaardbaar. Daartoe heeft de raad toegelicht dat de berekende leegstand in het rapport van BRO - anders dan in de notities van BSP - betrekking heeft op Maastricht en niet alleen op de binnenstad, omdat het grootse deel van het programma van het Retailpark Belvédère betrekking heeft op winkels die buiten de binnenstad liggen. De Afdeling acht dit niet onaantvaardbaar.

11.10. Naar het oordeel van de Afdeling kan op grond van de notities van BSP niet worden geoordeeld dat het rapport van BRO zodanige gebreken of leemten in kennis vertoont dat de raad zich daarop niet mocht baseren. Ook wat betreft de leegstandssituatie is niet aannemelijk gemaakt dat die zodanig is dat sprake is van structurele leegstand en dat daarmee onvoldoende rekening is gehouden bij het bepalen van de marktruimte. Onder deze omstandigheden heeft de raad zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat behoefte bestaat aan de voorzieningen. De verwijzing van DRET en anderen naar het POL 2014 en de Detailhandelsvisie 2016 leidt niet tot een ander oordeel, omdat uit die stukken - anders dan zij stellen - niet volgt dat de voorziene ontwikkeling zal leiden tot onaantvaardbare effecten op de bestaande detailhandelsstructuur.

Het betoog faalt.

12. [appellante sub 2] betoogt dat de behoefte aan de specifieke vormen van grootschalige detailhandel in het plan niet is aangetoond. Bovendien moeten deze verschillende vormen van detailhandel zich in elkaars directe nabijheid vestigen. In dat verband wijst zij op artikel 4, lid 4.2.2, onder b, van de planregels en de voorziene maatvoering en clustering. Volgens haar wordt in het rapport van BRO weliswaar geconcludeerd dat er in Maastricht behoefte bestaat aan detailhandel, maar wordt er ten onrechte geen aandacht besteed aan de specifieke vormgeving van de detailhandelslocatie. Daarnaast is in het rapport van BRO ten onrechte geen aandacht besteed aan de bedrijfsresultaten van detailhandelsvestigingen in de omgeving van het plangebied, aldus [appellante sub 2].

12.1. In het rapport van BRO is het uitgangspunt gehanteerd dat de ontwikkelingen geclusterd worden gevestigd. Daarin is onder meer vermeld dat clustering - door toenemende concurrentie - steeds relevanter is en dat de ontwikkeling van het Retailpark Belvédère kan bijdragen aan de stimulering van concentratie in de

gemeente. Wat betreft het betoog dat in het rapport van BRO geen aandacht is besteed aan de bedrijfsresultaten van detailhandelsvestigingen in de omgeving van het plangebied, stelt de raad dat de gemeente en BRO geen inzicht hebben in bedrijfsgegevens van de bedrijven in de omgeving en dat het gebruikelijk is om uit te gaan van landelijke omzet- en aanbodcijfers, bevolkingsprognoses en koopstromen. De Afdeling acht dit reëel. In het aangevoerde bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat in het rapport van BRO niet van deze uitgangspunten mocht worden uitgegaan.

Het betoog faalt.

13. Boschstraat en Olround betogen dat het plan "Retailpark Belvédère" is vastgesteld in strijd met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro, omdat onvoldoende behoefte bestaat aan een bowlingbaan. De komst van een nieuwe bowlingbaan zal volgens hen leiden tot onaanvaardbare leegstand. Volgens hen bevat het rapport van BRO gebreken. Daartoe voeren zij aan dat in het rapport van BRO ten onrechte het uitgangspunt wordt gehanteerd dat een bowlingbaan is uitgesloten van het begrip "leisure". Verder geeft het rapport van BRO onvoldoende inzicht in de omvang van het aanbod, aldus Boschstraat en Olround. Daarnaast voeren zij aan dat in het rapport van BRO ten onrechte geen rekening is gehouden met de omgevingsvergunning voor het door hen te exploiteren bowlingcentrum, terwijl die vergunning voor de vaststelling van het plan is verleend. Voorts is geen rekening gehouden met de reeds bestaande, maar nog niet ingevulde zogenoemde harde plancapaciteit, aldus Boschstraat en Olround. Zij wijzen op de uitspraak van de Afdeling van 22 mei 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:1668](#).

13.1. In het rapport van BRO wordt geconcludeerd dat het toevoegen van 15.000 m<sup>2</sup> bvo aan leisure voorziet in een behoefte. Naar aanleiding van het beroep van Boschstraat en Olround is nader onderzoek verricht naar de behoefte aan en de effecten van een bowlingvoorziening op het Retailpark Belvédère. De resultaten daarvan zijn neergelegd in het rapport "Behoeft- en effectenstudie bowling Retailpark Belvédère" van 25 september 2019, opgesteld door bureau BRO (hierna: het aanvullende behoeft rapport). Binnen de bestemmingen "Detailhandel - PDV+" en "Gemengd - Transformatie" mogen leisurefuncties worden gevestigd van maximaal 15.000 m bvo<sup>2</sup>. In het aanvullende behoeft rapport wordt geconcludeerd dat de toegestane bowlingvoorziening voorziet in een kwantitatieve en kwalitatieve behoefte. Wat betreft de (harde) plancapaciteit is in het aanvullende behoeft rapport vermeld dat er binnen de gemeente concrete plannen zijn voor een nieuw bowlingcentrum aan de Boschstraat en dat na de vestiging van deze bowlingbaan nog enige kwantitatieve behoefte bestaat. Verder is in het aanvullende behoeft rapport vermeld dat - indien een zeer grootschalig bowlingcentrum zich vestigt op het Retailpark Belvédère - enige effecten op het vergunde bowlingcentrum aan de Boschstraat weliswaar niet zijn uitgesloten, maar dat eventuele effecten niet onaanvaardbaar zijn voor de leegstand, de voorzieningenstructuur en de consumentenverzorging. De toegestane bowlingvoorziening heeft voorts, zo vermeldt het aanvullende behoeft rapport, geen onaanvaardbare effecten op andere bowlingcentra in de regio. Boschstraat en Olround hebben geen concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van dit rapport, de begrijpelijkheid van de daarin gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop ingebracht tegen het aanvullende behoeft rapport, zodat geen grond bestaat voor het oordeel dat de raad zich daarop niet mocht baseren. De raad heeft hiermee voldoende onderbouwd dat behoefte bestaat aan de toegestane bowlingvoorziening. Voor haar oordeel acht de Afdeling mede van betekenis dat in het aanvullende behoeft rapport rekening is gehouden met de door Boschstraat en Olround gewenste bowlingbaan. In het aangevoerde bestaat evenmin grond voor het oordeel dat de toegestane bowlingvoorziening leidt tot onaanvaardbare effecten.

Het betoog faalt.

13.2. Gelet op het voorgaande bestaat geen grond voor het oordeel dat het plan in strijd is met artikel 3.1.6, tweede lid, van het Bro.

Plangrens

14. [appellante sub 4] betoogt dat aan haar perceel aan de Cabergerweg ten onrechte geen uitbreidingsmogelijkheden worden toegekend in het plan "Retailpark Belvédère", terwijl het perceel aansluit op de PDV-locatie. Het perceel komt hiermee geïsoleerd te liggen, aldus [appellante sub 4].

14.1. De Afdeling vat dit betoog op als een plangrensbezwaar. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzingen van een bestemmingsplan. Deze ruimte strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De raad stelt dat het perceel op ongeveer 300 m afstand van het plangebied ligt en dat de planologische mogelijkheden voor dit perceel met het plan niet veranderen. Verder heeft de raad toegelicht dat het perceel langs de nieuwe hoofdinfrastructuur ligt, zodat de bereikbaarheid met de vaststelling van het plan juist wordt verbeterd. In

hetgeen [appellante sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Het betoog faalt.

Belangenafweging

15. [appellante sub 4] heeft drie panden in het plangebied van het plan "Retailpark Belvédère" in eigendom. Zij betoogt dat de in het plan voorziene ontwikkeling leidt tot een aantasting van haar bestaande rechten en planologische mogelijkheden. Volgens [appellante sub 4] is aan het plan geen onderbouwing ten grondslag gelegd. In de eerste plaats voert zij aan dat de raad geen rekening heeft gehouden met het belang bij de instandhouding van het pand aan de [locatie 2] - een magazijn - voor haar bedrijfsvoering. De verkeersfunctie op deze locatie kan volgens haar op een andere locatie worden voorzien. In de tweede plaats voert zij aan dat het pand aan de [locatie 3] - een magazijn - ten onrechte wordt wegbestemd. [appellante sub 4] voert in de derde plaats aan dat de raad niet is ingegaan op haar zienswijze over het pand aan de [locatie 4], zodat ook in zoverre geen rekening is gehouden met haar belangen.

[appellante sub 4] betoogt verder dat de plannen "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" en "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" - met de daarin opgenomen beperking van de programmacapaciteit aan detailhandel - gevolgen hebben voor haar verplaatsingsmogelijkheden. Zij voert aan dat zij voornemens was om haar bedrijf aan de [locatie 5] te verplaatsen naar het gebied rond de Sphinxfabrieken en dat zij dit voornemen bij de gemeente kenbaar heeft gemaakt. Het pand op deze locatie is echter verkocht aan een ander, aldus [appellante sub 4].

15.1. De Afdeling overweegt allereerst 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 regels voor gronden vaststellen. Aan het perceel aan de [locatie 2] is in het plan "Retailpark Belvédère" de bestemming "Verkeer-Verblijfsgebied" toegekend. Aan de percelen aan de [locatie 3] en de [locatie 4] is de bestemming "Gemengd-Transformatie" toegekend. In het plan "Noorderbrug e.o." was aan alle drie de percelen de bestemming "Bedrijventerrein" toegekend.

De raad heeft toegelicht dat het bestaande gebruik en de bebouwing van het pand aan de [locatie 2] zijn wegbestemd, omdat het perceel in het actief te ontwikkelen deel van het plangebied ligt. De realisatie van openbare ruimte ter plaatse van dat perceel is noodzakelijk voor de gewenste verbinding tussen het centrale plein van het plangebied en de onderdoorgang richting het Frontenpark naar de binnenstad. Volgens de raad is deze verbinding nodig om de route naar de stad aantrekkelijker te maken. De raad stelt dat met de belangen van [appellante sub 4] voldoende rekening is gehouden, maar dat deze minder zwaar wegen dan het kunnen realiseren van de noodzakelijk geachte verbinding. Naar het oordeel van de Afdeling heeft [appellante sub 4] hier onvoldoende tegen ingebracht.

Over de panden aan de [locatie 3] en de [locatie 4] stelt de raad dat deze percelen weliswaar zijn aangewezen als transformatiegebied, maar dat het gebruik en de bebouwing niet zijn wegbestemd. In de plantoelichting is uiteengezet dat aan bepaalde gronden binnen het plangebied de bestemming "Gemengd-Transformatie" is toegekend, zodat een geleidelijke transformatie van deze clusters kan plaatsvinden. In zoverre wordt [appellante sub 4] niet onevenredig benadeeld, aldus de raad. De Afdeling volgt dit betoog. In artikel 5, lid 5.1, aanhef en onder a, van de planregels staat immers dat de voor "Gemengd-Transformatie" aangewezen gronden - waaronder de percelen van [appellante sub 4] - zijn bestemd voor bestaande bedrijven. In de toelichting is uiteengezet dat transformatie plaatsvindt bij beëindiging van de bedrijfsactiviteiten van het bestaande bedrijf. Beperking in tijd of gebruik door die bestaande bedrijven wordt in de planregels niet gesteld. Gelet op het voorgaande heeft de raad zich dan ook in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met de belangen van [appellante sub 4] voldoende rekening is gehouden. In het aangevoerde bestaat geen grond voor het oordeel dat de raad het plan niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

De betogen falen.

15.2. Voor zover [appellante sub 4] aanvoert dat de raad niet is ingegaan op haar zienswijze met betrekking tot het pand aan de [locatie 4], overweegt de Afdeling dat deze zienswijze in de zienswijzennota is opgenomen en dat deze van een inhoudelijke reactie is voorzien. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad 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 bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog faalt.

15.3. Het plan "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" voorziet in een vermindering van het maximale wvo aan perifere detailhandel in het plangebied van dat plan van 20.000 m<sup>2</sup> naar 16.500 m<sup>2</sup>. Met het plan "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" wordt het maximale wvo aan grootschalige detailhandel in het plangebied van dat plan teruggebracht van 30.000 m<sup>2</sup> naar 20.000 m<sup>2</sup>. Het aldus verminderde oppervlak aan grootschalige detailhandel van 13.500 m<sup>2</sup> wvo is als het ware overgeheveld naar het plangebied van het plan "Retailpark Belvédère". In de plantoelichting van het plan "Retailpark Belvédère" staat dat dit is gedaan ter versterking van het tot de hoofdstructuur behorende winkelgebied. De Afdeling verwijst voor de ruimtelijke onderbouwing van dat plan naar hetgeen hiervoor is overwogen. De raad heeft toegelicht dat [appellante sub 4] ten tijde van de besluitvorming van de plannen "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" en "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" onvoldoende concrete initiatieven met betrekking tot een verplaatsing van haar bedrijf aan de [locatie 5] naar een locatie nabij de Sphinxfabrieken kenbaar heeft gemaakt, zodat met de door haar in beroep geuite verhuisswens toen geen rekening kon worden gehouden. Onder deze omstandigheden bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat deze raad deze plannen niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

De betogen falen.

15.2. Voor zover [appellante sub 4] aanvoert dat de raad niet is ingegaan op haar zienswijze met betrekking tot het pand aan de [locatie 2], overweegt de Afdeling dat deze zienswijze in de zienswijzennota is opgenomen en dat deze van een inhoudelijke reactie is voorzien. Artikel 3:46 van de Awb verzet zich er niet tegen dat de raad 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 bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren niet in de overwegingen zijn betrokken.

Het betoog faalt.

15.3. Het plan "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" voorziet in een vermindering van het maximale wvo aan perifere detailhandel in het plangebied van dat plan van 20.000 m<sup>2</sup> naar 16.500 m<sup>2</sup>. Met het plan "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" wordt het maximale wvo aan grootschalige detailhandel in het plangebied van dat plan teruggebracht van 30.000 m<sup>2</sup> naar 20.000 m<sup>2</sup>. Het aldus verminderde oppervlak aan grootschalige detailhandel van 13.500 m<sup>2</sup> wvo is als het ware overgeheveld naar het plangebied van het plan "Retailpark Belvédère". In de plantoelichting van het plan "Retailpark Belvédère" staat dat dit is gedaan ter versterking van het tot de hoofdstructuur behorende winkelgebied. De Afdeling verwijst voor de ruimtelijke onderbouwing van dat plan naar hetgeen hiervoor is overwogen. De raad heeft toegelicht dat [appellante sub 4] ten tijde van de besluitvorming van de plannen "Partiële herziening Noorderbrug e.o., wijziging programma perifere detailhandel" en "Partiële herziening Sphinx, wijziging programma detailhandel" onvoldoende concrete initiatieven met betrekking tot een verplaatsing van haar bedrijf aan de [locatie 3] naar een locatie nabij de Sphinxfabrieken kenbaar heeft gemaakt, zodat met de door haar in beroep geuite verhuisswens toen geen rekening kon worden gehouden. Onder deze omstandigheden bestaat in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat deze raad deze plannen niet in redelijkheid heeft kunnen vaststellen.

Het betoog faalt.

Gewekte verwachtingen

16. [appellante sub 2] betoogt dat de raad met de vaststelling van het plan in strijd met het vertrouwensbeginsel heeft gehandeld en onvoldoende rekening heeft gehouden met gedane toezeggingen. Daartoe voert zij aan dat zij voorafgaand aan de aankoop van haar perceel aan de [locatie 1] heeft geïnformeerd naar het destijds geldende plan en naar de mogelijke ontwikkelingen ter plaatse. De raad heeft op 26 februari 2011 een voorbereidingsbesluit genomen en op 26 juni 2012 het plan "Noorderbrug e.o." vastgesteld waarin een wijzigingsbevoegdheid is opgenomen om de bestemming van haar perceel te wijzigen ten behoeve van perifere detailhandel, terwijl bij brief van 10 mei 2010 namens het gemeentebestuur was aangegeven dat het plan niet zou worden herzien. Volgens [appellante sub 2] mocht zij er gerechtvaardigd op vertrouwen dat haar bedrijfsvoering ter plaatse kon worden voortgezet. In dat kader wijst zij ook op overleggen die zij met de gemeente heeft gevoerd.

16.1. De raad stelt dat bij brief van 10 mei 2010 namens het college weliswaar is medegedeeld dat binnen afzienbare termijn geen voorbereidingsbesluit, dan wel een bestemmingswijziging voor het perceel gepland stond, terwijl vervolgens kort daarop een voorbereidingsbesluit is genomen en daarna het plan "Noorderbrug

e.o." is vastgesteld, maar dat deze besluiten geen wijzigingen in de bouw- en gebruiksmogelijkheden ter plaatse van het perceel van [appellante sub 2] hebben gebracht. Verder stelt de raad dat het plan "Noorderbrug e.o." al voorzorg in een wijzigingsbevoegdheid met het doel woonwinkels ter plaatse mogelijk te maken, zodat [appellante sub 2] met een eventuele ontwikkeling ter plaatse rekening had kunnen en moeten houden. Volgens de raad zijn gesprekken gevoerd met [appellante sub 2] over de wijzigingsbevoegdheid en was een eventuele bestemmingswijziging voor haar perceel in zoverre voorzienbaar.

16.2. Onder verwijzing naar haar uitspraak van 28 augustus 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2949](#), overweegt de Afdeling dat voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel allereerst is vereist dat de betrokkene aannemelijk maakt dat van de zijde van de overheid toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit de betrokkene in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden of en zo ja, hoe het bestuursorgaan in een concreet geval een bevoegdheid zou uitoefenen.

16.3. De Afdeling overweegt dat [appellante sub 2] niet met concrete gegevens aannemelijk heeft gemaakt dat de door haar gestelde toezeggingen zijn gedaan. De enkele stelling dat gesprekken zijn gevoerd en dat van de zijde van het gemeentebestuur van Maastricht toezeggingen of andere uitlatingen zijn gedaan of gedragingen zijn verricht waaruit zij in de gegeven omstandigheden redelijkerwijs kon en mocht afleiden dat de gemeenteraad zijn bevoegdheid om bestemmingsplannen vast te stellen, niet zou gebruiken op de in het voorliggende plan voorziene wijze, is in dit verband onvoldoende. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat het besteden besluit in strijd met het vertrouwensbeginsel is vastgesteld. Voor zover het betoog van [appellante sub 2] betrekking heeft op de vaststelling van het plan "Noorderbrug e.o." overweegt de Afdeling dat dit plan thans niet ter beoordeling voorligt.

Het betoog faalt.

Actualiteit milieuonderzoeken

17. [appellante sub 2] betoogt dat de milieuonderzoeken die aan het plan "Retailpark Belvédère" ten grondslag liggen onvoldoende actueel zijn. Zij stelt dat het akoestisch onderzoek en het luchtkwaliteitsonderzoek ten tijde van de vaststelling van het plan zeven jaar oud waren. Het verkeersrapport is weliswaar geactualiseerd, maar volgens haar wordt daarin niet ingegaan op de hiervoor genoemde aspecten. Verder stelt zij dat het milieueffectrapport ten tijde van de vaststelling van het plan 13 jaar oud was.

17.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, onder meer in haar uitspraak van 20 april 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1075](#), staat artikel 3.1.1a van het Bro er niet aan in de weg dat onderzoeksgegevens die ouder zijn dan twee jaar aan het besluit tot vaststelling van een plan ten grondslag worden gelegd.

17.2. De raad stelt dat in het kader van de vaststelling van het plan onderzoek is verricht naar de milieueffecten, aan de hand waarvan is beoordeeld of sprake is van eventuele nadelige gevolgen voor het milieu. In hoofdstuk 5 van de plantoelichting zijn de resultaten daarvan inzichtelijk gemaakt. Op basis daarvan heeft de raad geoordeeld dat het plan geen nadelige gevolgen voor het milieu heeft. Bij die beoordeling is, zo vermeldt de plantoelichting, gebruik gemaakt van onderzoeksgegevens van het plan "Noorderbrug e.o.", omdat de realisatie van het Retailpark Belvédère reeds onderdeel was van dat plan. De Afdeling stelt vast dat het plan "Noorderbrug e.o." mede betrekking had op het plangebied van het plan "Retailpark Belvédère". In het vorige plan was aan het grootste deel van de gronden ter plaatse van het plangebied de bestemmingen "Bedrijventerrein" en "Detailhandel-PDV" toegekend. Het verkeersonderzoek is geactualiseerd met het rapport "Retailpark Belvédère, gevoeligheidsanalyse verkeersintensiteiten" van 12 december 2018, opgesteld door Goudappel Coffeng. Volgens de raad geven deze milieuonderzoeken voldoende inzicht in de gevolgen van het plan voor het milieu en behoeven de onderzoeken naar de akoestische situatie en de luchtkwaliteit geen actualisatie, omdat uit het verkeersonderzoek blijkt dat de verkeersintensiteiten niet wezenlijk afwijken van de prognoses, waarvan in de eerdere onderzoeken is uitgegaan. Daarbij is nader toegelicht dat de toename van verkeer op de Belvédèrelaan (10%) en de Noorderbrug (5%) geen akoestische gevolgen heeft voor geluidgevoelige objecten, omdat de grootste toename is geprognostiseerd op het zuidelijk deel van de Belvédèrelaan en op de Noorderbrug richting de A2 en langs deze wegen geen geluidgevoelige objecten zijn voorzien. [appellante sub 2] heeft verder geen inhoudelijke bezwaren ingebracht tegen deze milieuonderzoeken. Gelet op het voorgaande bestaat geen grond voor het oordeel dat de milieuonderzoeken zodanig zijn verouderd, dan wel dat zich nadien zodanige ontwikkelingen hebben voorgedaan, dat de raad deze niet aan het bestreden besluit ten grondslag heeft mogen leggen.

Het betoog faalt.

Dynamische verwijzingen naar beleidsregels

- Relativiteit

18. DRET en anderen betogen dat in het plan "Retailpark Belvédère" onvoldoende is gegarandeerd dat zal worden voorzien in de benodigde parkeercapaciteit. Zij voeren aan dat in de artikelen 19, lid 19.2, onder a, en 20, onder b, van de planregels wordt verwezen naar de beleidsregel "Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019", terwijl daarin geen parkeernormen zijn opgenomen. In dat verband wijzen zij ook op de uitspraak van de Afdeling van 17 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2436](#).

18.1. De raad stelt primair dat het relativiteitsvereiste in artikel 8:69a van de Awb in de weg staat aan een vernietiging van het plan "Retailpark Belvédère" vanwege deze beroepsgrond, omdat de ingeroepen norm niet strekt ter bescherming van het belang van DRET en anderen. Volgens de raad is de afstand tussen het plangebied en de dichtstbij gelegen panden van DRET en anderen ongeveer 1 km. De raad stelt subsidiair dat uit het parkeerbeleid voldoende duidelijk volgt dat wordt verwezen naar de parkeernormen uit de CROW-publicatie 381 "Toekomstbestendig Parkeren" van 1 december 2018.

18.2. De panden van DRET en anderen liggen op een afstand van tenminste 1 km van het plangebied. Niet aannemelijk is daarom dat een eventueel tekort aan parkeerplaatsen ten gevolge van het plan ter plaatse van de percelen van DRET en anderen tot parkeeroverlast zal leiden. Gelet hierop strekt de norm waarop zij zich beroepen kennelijk niet tot bescherming van hun belangen. Dit betekent dat deze beroepsgrond op grond van artikel 8:69a van de Awb niet kan leiden tot vernietiging van het plan "Retailpark Belvédère". De Afdeling zal deze beroepsgrond daarom niet inhoudelijk bespreken.

- Parkeren en duurzaamheid

19. [appellante sub 2] betoogt dat de verwijzingen in de planregels naar het parkeerbeleid rechtsonzeker zijn, omdat artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro en artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw uitsluitend grondslag bieden voor het vaststellen van zogenoemde "wetsinterpreterende beleidsregels" waarin een uitleg wordt gegeven aan een voor meerdere uitleg vatbaar, abstract criterium dat in de planregels is neergelegd. Zij wijst op de Nota van Toelichting bij het besluit van 4 september 2014 tot wijziging van het Besluit omgevingsrecht en diverse andere algemene maatregelen van bestuur in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht, (Stb. 2014, 333) en de Nota van Toelichting bij het Besluit van 13 mei 2014 tot wijziging van het Besluit uitvoering Chw en tot aanvulling van de bijlagen bij de Chw (zevende tranche) (Stb. 2014, 168). [appellante sub 2] stelt ter concretisering dat in artikel 19, lid 19.2, onder a, van de planregels het criterium "voldoende parkeervoorzieningen" is opgenomen, terwijl niet duidelijk is wat onder dat begrip moet worden verstaan. In artikel 20, onder b, van de planregels is vermeld dat de beleidsregels bij de beoordeling van een vergunningaanvraag "moeten worden betrokken", terwijl deze volgens haar "in acht moeten worden genomen". De verwijzingen in de planregels naar het parkeerbeleid zijn tevens rechtsonzeker, omdat het beleid kan worden gewijzigd, aldus [appellante sub 2].

In het parkeerbeleid zijn verder regels opgenomen die zien op de duurzaamheid. Daarin is onder meer voorgeschreven dat bij de bouw van gebouwen uitsluitend FSC-gekeurd hout mag worden toegepast en dat bij de toepassing van isolatiematerialen gebruikgemaakt moet worden van gerecyclede grondstoffen, terwijl artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) en artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw volgens [appellante sub 2] geen grondslag bieden voor het opnemen van dergelijke bepalingen. Daarom moet worden voldaan aan afdeling 5.2 van het Bouwbesluit 2012, aldus [appellante sub 2].

Daarnaast betoogt [appellante sub 2] dat artikel 19, lid 19.2, onder a, van de planregels rechtsonzeker is, omdat in dat artikellid wordt verwezen naar de beleidsregel "Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019", terwijl in dat parkeerbeleid geen parkeernormen zijn opgenomen. In paragraaf 2.5 van het parkeerbeleid wordt weliswaar verwezen naar de "CROW richtlijn", maar volgens haar is ook deze verwijzing onduidelijk.

Tot slot betoogt [appellante sub 2] dat in het parkeerbeleid weliswaar de mogelijkheid is opgenomen om van parkeernormen af te wijken, maar dat daarin niet is vermeld onder welke voorwaarden dit mogelijk is. Zij stelt, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 1 augustus 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2593](#), dat dit niet is toegestaan. Volgens [appellante sub 2] is in het parkeerbeleid ook ten onrechte vermeld dat initiatiefnemers aan de parkeernormen kunnen voldoen door parkeerplaatsen af te nemen bij de beheerder van de centrale parkeerplaatsen, terwijl het plan niet kan verplichten tot het sluiten van een privaatrechtelijke overeenkomst.

19.1. De raad stelt dat het op grond van artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro, en artikel 7c, zesde en zevende lid, van het Besluit uitvoering Chw is toegestaan om in een bestemmingsplan regels op te nemen waarvan de uitleg bij de uitoefening van een bij die regels aan te geven bevoegdheid afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels. Over de reikwijdte daarvan stelt de raad, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 8 maart 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:607](#), dat artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro zich niet verzet tegen het hanteren van beleidsregels over de afweging van belangen. Ter zitting heeft de raad toegelicht dat is beoogd om door het gebruik van open normen een planregeling vast te stellen die

voldoende flexibiliteit biedt en dat die normen het toetsingskader vormen bij de beoordeling van een aanvraag om een omgevingsvergunning. Volgens de raad ligt al het overige over het aspect parkeren in deze procedure niet ter beoordeling voor, maar kan dit pas bij de toetsing van een aanvraag om omgevingsvergunning aan de orde komen.

19.2. In diverse artikelen van de planregels wordt verwezen naar de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019". Op grond van artikel 3.1.2, tweede lid, onder a, van het Bro mag de uitleg van planregels over de uitoefening van een daarbij aangegeven bevoegdheid afhankelijk worden gesteld van beleidsregels. In de Nota van Toelichting bij deze bepaling is vermeld dat het gaat om zogenoemde wetsinterpreterende beleidsregels en dat de bevoegdheid tot het vaststellen hiervan reeds voortvloeit uit artikel 4:81 van de Awb. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 8 maart 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:607](#), heeft artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro weliswaar betrekking op beleidsregels over de uitleg van planregels, maar betekent dit niet dat deze bepaling zich verzet tegen het hanteren van beleidsregels over de afweging van belangen. Uit de Nota van Toelichting heeft de Afdeling afgeleid dat met artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro niet is bedoeld een beperking aan te brengen in de bevoegdheid tot het vaststellen van beleidsregels over de afweging van belangen, welke bevoegdheid al is geregeld in de artikelen 4:81 en 1:3, vierde lid, van de Awb. [appellante sub 2] stelt terecht dat over artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw in de Nota van Toelichting is opgenomen dat deze constructie het mogelijk maakt om in een algemene regel in het bestemmingsplan te volstaan met een abstract criterium, waarbij de concrete invulling van dat criterium wordt opgenomen in beleidsregels. Ook hieruit kan echter niet worden afgeleid dat met artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw is bedoeld een beperking aan te brengen in de bevoegdheid tot het vaststellen van beleidsregels over de afweging van belangen. In de Nota van Toelichting bij dat artikel is immers vermeld dat de constructie een aanvulling is op hetgeen de Awb over beleidsregels regelt. Gelet op het voorgaande bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat een dynamische verwijzing naar beleidsregels niet mag gaan over de afweging van belangen.

Het betoog faalt.

19.3. Het betoog van [appellante sub 2] dat de verwijzingen naar beleidsregels rechtsonzeker zijn omdat het beleid kan worden gewijzigd, volgt de Afdeling niet. Een dynamische verwijzing naar beleidsregels is op grond van artikel 3.1.2, tweede lid, aanhef en onder a, van het Bro toegestaan. Dit houdt in dat in de planregels kan worden opgenomen dat als de betrokken beleidsregels worden gewijzigd, de aldus gewijzigde beleidsregels het toetsingskader vormen voor de uitoefening van de betrokken bevoegdheid. In artikel 20 van de planregels is geregeld dat indien de beleidsregels gedurende de planperiode worden gewijzigd, rekening wordt gehouden met deze wijziging. Eventuele bezwaren tegen de toepassing van de aan de orde zijnde gewijzigde beleidsregel kunnen dan in het kader van een procedure met betrekking tot de betrokken omgevingsvergunning naar voren worden gebracht.

Het betoog faalt.

19.4. Artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw vindt zijn grondslag in artikel 2.4 van de Chw waaruit volgt dat bij algemene maatregel van bestuur, bij wege van experiment, kan worden afgeweken van een aantal wettelijke regelingen. In artikel 2.4, tweede lid, van de Chw is bepaald dat uitsluitend toepassing kan worden gegeven aan het eerste lid indien het experiment bijdraagt aan innovatieve ontwikkelingen en voldoende aannemelijk is dat uitvoering ervan bijdraagt aan het bestrijden van de economische crisis en aan de duurzaamheid. Daartoe kan op onderdelen worden afgeweken van een aantal wetten en besluiten. De toegestane afwijkingen zijn neergelegd in artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw. Artikel 7c maakt het mogelijk om - in aanvulling op artikel 3.1, eerste lid, van de Wro - in het plan regels op te nemen die strekken ten behoeve van het bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit en ten behoeve van het doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies. Blijkens de parlementaire geschiedenis van dit artikel wordt met de verbreding van de reikwijdte van het bestemmingsplan onder meer beoogd een bijdrage te leveren aan integrale en meer flexibele bestemmingsplannen ten behoeve van ruimtelijke ontwikkelingen. Zo kunnen in een bestemmingsplan regels gericht op de duurzaamheid of de energietransitie worden opgenomen. Artikel 19 lid 19.3 van de planregels beoogt hierin te voorzien. Een dergelijke planregeling - met een dynamische verwijzing naar de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019" - is in beginsel toegelaten. Gelet op het voorgaande biedt artikel 7c van het Besluit uitvoering Chw voldoende grondslag voor het in het plan opnemen van regels die zien op de duurzaamheid.

Het betoog dat een grondslag ontbreekt, faalt.

19.5. In artikel 19, lid 19.2, aanhef en onder a, van de planregels, in samenhang gelezen met artikel 20, is bepaald dat voor de functies in de artikelen 4 en 5 lid 1 geldt dat bij de uitoefening van de bevoegdheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning moet worden voorzien in voldoende parkeervoorzieningen en dat daarbij wordt voldaan aan de normen die in de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019" zijn opgenomen. In de artikelen 4.2.1 en 5.2.1 van de planregels is vermeld dat bij het verlenen van een omgevingsvergunning dient te worden voldaan aan het bepaalde in artikel 19 en artikel 20. Hierbij wordt, anders dan in artikel 20, onder a van de planregels voor de in artikel 3 aangegeven functies, niet tevens verwezen naar de "Beleidsregel Nota Parkeernormen Maastricht 2017". De raad stelt dat met de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019" is beoogd parkeernormen vast te leggen voor de leniging van de parkeerbehoefte van de ontwikkelfuncties, waarin de bestemmingen "Detailhandel-PDV+" en "Gemengd-Transformatie" voorzien. In de paragrafen 2.3 en 2.5 van de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019" is vermeld dat voor de te hanteren parkeernormen wordt uitgegaan van de normen van CROW. De raad heeft toegelicht dat daarmee de parkeernormen worden bedoeld, zoals opgenomen in de CROW-publicatie 381 "Toekomstbestendig Parkeren" van 1 december 2018. Verder heeft de raad toegelicht dat op basis van deze CROW-publicatie een tabel is opgesteld met parkeernormen voor die functies, maar dat deze tabel abusievelijk niet als bijlage is opgenomen bij de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019". Gelet hierop is, in tegenstelling tot hetgeen de raad daarmee heeft beoogd, met artikel 19, lid 19.2, aanhef en onder a, van de planregels onvoldoende zeker gesteld dat bij de uitoefening van de bevoegdheid tot het verlenen van een omgevingsvergunning zal worden voorzien in voldoende parkeervoorzieningen en is het plan op dit punt in strijd met de vereiste zorgvuldigheid vastgesteld.

Het betoog slaagt.

19.6. De overige bezwaren van [appellante sub 2] met betrekking tot het parkeerbeleid kunnen in een procedure over een omgevingsvergunning aan de orde worden gesteld.

Het betoog faalt.

- Vergunningplicht wijzigen gebruik

20. [appellante sub 2] betoogt dat de toepassing van het parkeerbeleid niet kan worden gekoppeld aan de vergunningplicht voor het wijzigen van gebruik. Daartoe voert zij in de eerste plaats aan dat onduidelijk is of de vergunningplicht in artikel 4, lid 4.5.11, van de planregels ook van toepassing is bij de realisatie van de voorziene ontwikkeling. Als dat niet het geval is, is de toetsing aan het parkeerbeleid ten onrechte voor het eerst aan de orde bij de ingebruikname van de gerealiseerde ontwikkeling. Ten tweede voert zij aan dat de vergunningplicht te algemeen is geformuleerd, zodat onduidelijk is wanneer de wijziging van het gebruik vergunningplichtig is. Tot slot voert zij, onder verwijzing naar de uitspraak van de Afdeling van 24 januari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:203](#), aan dat de vergunningplicht zich niet verdraagt met de jurisprudentie van de Afdeling dat een onherroepelijke omgevingsvergunning een zelfstandige gebruikstitel vormt. Dit leidt volgens haar tot handhavingsproblemen.

20.1. Op grond van artikel 7c, veertiende lid, van het Besluit uitvoering Chw is in het plan een vergunningstelsel opgenomen voor het wijzigen van gebruik van gronden of bouwwerken. Als een vergunning voor een dergelijke zogenoemde bestemmingsplanactiviteit wordt aangevraagd, moet het bevoegd gezag aan de hand van de in het plan opgenomen voorwaarden nagaan of de activiteit kan worden vergund. De vergunning kan worden verleend als wordt voldaan aan het bepaalde in de artikelen 19 en 20 van de planregels. De raad stelt dat in artikel 4, lid 4.5.11, van de planregels is geregeld dat een wijziging van het gebruik vergunningplichtig is en dat dan moet worden voldaan aan de artikelen 19 en 20 van de planregels. In de artikelen 19 en 20 van de planregels wordt vervolgens verwezen naar de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019". Wanneer geen toets aan de parkeernormen zou kunnen plaatsvinden bij een voorgenomen wijziging van het gebruik, kan een goede parkeerbalans volgens de raad niet worden gegarandeerd, omdat op voorhand niet duidelijk is welke branches en leisure zich zullen vestigen in het plangebied. Ter zitting heeft de raad echter toegelicht dat niet elke wijziging van het gebruik vergunningplichtig is, omdat die verplichting alleen geldt voor planologisch relevante gebruikswijzigingen. Daargelaten dat de door de raad gestelde beperking tot "planologische relevante" wijzigingen niet is te herleiden tot de tekst van de planregels, bieden de planregels onvoldoende houvast voor het maken van een onderscheid tussen planologisch relevante en planologisch niet relevante wijzigingen van het gebruik. In het verlengde daarvan is evenmin duidelijk wanneer een gebruikswijziging vergunningplichtig is. Gelet hierop stelt [appellante sub 2] terecht dat regeling van artikel 4, lid 4.5.11, van de planregels rechtsonzeker is.

Het betoog slaagt.

- Stedenbouwkundige aspecten



21. [appellante sub 2] betoogt dat de verwijzingen in de planregels naar de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" rechtsonzeker zijn, omdat artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw alleen een grondslag biedt voor het vaststellen van wetsinterpreterende beleidsregels. De regels in de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" zijn echter concrete normen die in het plan kunnen worden geregeld. Daarom hadden de stedenbouwkundige aspecten - zoals de toegestane bouwhoogten en het maximale aantal bouwlagen - in het plan zelf moeten worden opgenomen, aldus [appellante sub 2]. Volgens haar wordt de rechtsbescherming die openstaat tegen een bestemmingsplan hiermee ook doorkruist. In het bijzonder wijst zij op artikel 3, lid 3.7.1, onder f, artikel 4, lid 4.2.2, onder c en e, artikel 5, lid 5.2.2, onder c en e en artikel 12, lid 12.2, onder a, van de planregels. Zij voert, onder verwijzing naar de uitspraken van de Afdeling van 8 februari 2000, [ECLI:NL:RVS:2000:AA5161](#), en van 20 juli 2005, [ECLI:NL:RVS:2005:AT9671](#), verder aan dat planregels - behoudens de flexibiliteitsbepalingen - geen nader afwegingsmoment mogen bevatten. Tot slot betoogt zij dat onduidelijk is welke onderdelen uit de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" een uitwerking vormen van de bouwregels van het bestemmingsplan en daarmee stedenbouwkundige bepalingen bevatten en welke onderdelen dienen als welstandseisen.

[appellante sub 4] betoogt dat de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" niet binnen de reikwijdte van artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw past. Zij voert aan dat het plan op onderdelen geen bouwvlakken bevat en dat die bouwvlakken ten onrechte zijn aangewezen in de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère". Nu tegen dit beleid geen rechtsmiddelen kunnen worden aangewend, wordt de rechtsbescherming die openstaat tegen het plan hiermee doorkruist, aldus [appellante sub 4].

21.1. In de artikelen 4.2.2, 5.2.2, 12.2, 13.2, 13.3, 19.1 en 20 van de planregels wordt verwezen naar de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère". De raad heeft beoogd met gebruikmaking van artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw een planregeling vast te stellen die ertoe leidt dat bij de aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt getoetst aan de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère". Volgens de raad zijn terzake in de planregels open normen opgenomen, die in de beleidsregels nader zijn uitgewerkt. Echter, wat in de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" zou zijn uitgewerkt tot een concrete normering, valt niet te herleiden tot terzake in de planregels opgenomen open normen. Daarom zijn de in de planregels opgenomen verwijzingen naar die beleidsregel in strijd met artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw.

De betogen slagen.

21.2. Over het betoog van [appellante sub 2] dat onduidelijk is welke onderdelen uit het stedenbouwkundig beleid dienen als welstandseisen, overweegt de Afdeling als volgt. In hoofdstuk 2 van de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" is onderscheid gemaakt tussen welstandseisen en stedenbouwkundige aspecten. Het betoog mist feitelijke grondslag en faalt reeds daarom.

Wijzigingsbevoegdheid

22. DRET en anderen betogen dat onvoldoende objectief is begrensd in welke gevallen het college gebruik kan maken van de wijzigingsbevoegdheid in de artikelen 3, lid 3.7.1, en 3, lid 3.7.2, van de planregels van het plan "Retailpark Belvédère". Zij voeren aan dat uit de planregels niet duidelijk volgt wanneer de bestemming van deze gronden gewijzigd kan worden en dat - nu slechts de factor tijd is genoemd - sprake is van een directe bestemming na afloop van vijf jaren. Dit is volgens hen in strijd met het beginsel van rechtszekerheid. In dat kader wijzen zij op de uitspraak van de Afdeling van 12 oktober 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:2712](#). Ter zitting hebben DRET en anderen daarnaast gesteld dat in de wijzigingsbevoegdheden wordt verwezen naar beleidsregels, terwijl de verwijzingen in de planregels naar het parkeerbeleid en het stedenbouwkundig beleid rechtsonzeker zijn, nu in de planregels zelf geen (open) normen zijn opgenomen, zodat het toetsingskader geheel is neergelegd in dat beleid.

22.1. Artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro luidt: "Bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat met inachtneming van de bij het plan te geven regels burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen."

22.2. Mede gelet op de rechtszekerheid van belanghebbenden dient in een wijzigingsbepaling in voldoende mate te worden bepaald in welke gevallen en op welke wijze hiervan gebruik mag worden gemaakt. Een op artikel 3.6 van de Wro berustende wijzigingsbevoegdheid dient derhalve in deze beide opzichten door voldoende objectieve normen te worden begrensd. De vraag of een wijzigingsbepaling door voldoende objectieve normen wordt begrensd hangt af van de omstandigheden van het geval. Hierbij kan onder meer belang worden gehecht aan de aard van de wijziging, de omvang van het gebied waarop de

wijzigingsbevoegdheid ziet en de aanleiding voor het opnemen van de wijzigingsbevoegdheid. Onder omstandigheden kan voldoende zijn dat duidelijk is welke bij het plan gelegde bestemming in welke andere bestemming kan worden gewijzigd.

22.3. Zoals hiervoor is vermeld, maakt het plan "Retailpark Belvédère" de voorziene ontwikkeling gefaseerd mogelijk. De wijzigingsbevoegdheden hebben betrekking op de clusters 3 en 4 van die beoogde ontwikkeling. Uit de artikelen 3, lid 3.7.1, en 3, lid 3.7.2, van de planregels volgt dat de bestemming "Bedrijventerrein", voor zover daaraan de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1" of "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" is toegekend, kan worden gewijzigd in de bestemmingen "Groen", "Detailhandel-PDV+" of "Gemengd-Transformatie", mits wordt voldaan aan de in die bepalingen genoemde voorwaarden. De ambitie van de raad is om eerst het gebied met de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2" tot ontwikkeling te brengen. Daarom is in artikel 3, lid 3.7.1, aanhef en onder a, van de planregels bepaald dat de wijzigingsbevoegdheid voor de gronden met de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 1" pas kan worden toegepast vijf jaar na inwerkingtreding van het plan en nadat is overgegaan tot het vaststellen van een wijzigingsplan voor de gronden met de aanduiding "wetgevingszone - wijzigingsgebied 2". Naar het oordeel van de Afdeling zijn de wijzigingsbevoegdheden in zoverre voldoende objectief in plaats en tijd begrensd. Ook is naar het oordeel van de Afdeling geen sprake van een directe bestemming, nu het om een wijzigingsbevoegdheid van het college gaat en het daadwerkelijk toepassing geven aan die bevoegdheid geen verplichting voor het college betreft.

Het betoog faalt in zoverre.

22.4. De raad stelt verder dat de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de met de wijzigingsbevoegdheden mogelijk gemaakte ontwikkelingen voldoende is aangetoond. In het rapport "Maastricht, Ruimtelijk-functionele effectenanalyse Retailpark Belvédère" van 3 mei 2018, opgesteld door bureau BRO, is met die potentiële ontwikkelingen rekening gehouden. Verder wordt met de wijzigingsvoorwaarden beoogd te borgen dat de toepassing van die wijzigingsbevoegdheid niet in strijd komt met een goede ruimtelijke ordening, aldus de raad. In de planregels zelf is daartoe onder meer als te hanteren norm opgenomen dat de toepassing van de wijzigingsbevoegdheid geen onevenredig nadelige gevolgen voor het woonmilieu of de bedrijfsvoering van bedrijven tot gevolg mag hebben en dat belangen van derden niet onevenredig mogen worden geschaad. In de artikelen 3, lid 3.7.1, en 3, lid 3.7.2, van de planregels zijn tevens - onder meer met de verwijzing naar de artikelen 19 en 20 - verwijzingen naar de beleidsregel "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" en de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019" opgenomen, welke beleidsregels een dynamisch karakter hebben, en wel in die zin dat ze door de raad, respectievelijk het college tijdens de gelding van het bestemmingsplan kunnen worden gewijzigd. Zoals hiervoor onder 19.5 en 21.1 is overwogen ontbreken in de "Beleidsregel Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019" parkeernormen en valt wat volgens de raad in de "Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère" in het licht van artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw zou zijn uitgewerkt tot een concrete normering niet te herleiden tot terzake in de planregels opgenomen open en gelet op het bepaalde in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro daarin ook voldoende objectief begrensde normen. Aldus betreft het hier geen regeling als bedoeld in artikel 7c, zesde lid, van het Besluit uitvoering Chw, terwijl deze regeling evenmin voldoet aan het bepaalde in artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro. Naar het oordeel van de Afdeling zijn de wijzigingsbevoegdheden in het licht van de wijze waarop daaraan toepassing kan worden gegeven aldus in zoverre onvoldoende objectief in de planregels begrensd. Gelet hierop zijn de in de artikelen 3, lid 3.7.1, en 3, lid 3.7.2, van de planregels opgenomen wijzigingsbevoegdheden in zoverre in strijd met artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro, vastgesteld.

Het betoog slaagt.

Financiële uitvoerbaarheid

23. [appellante sub 2] betoogt dat het plan "Retailpark Belvédère" onvoldoende inzicht geeft in de financiële uitvoerbaarheid, omdat de verplichting om een exploitatieplan vast te stellen ten onrechte wordt doorgeschoven naar het moment van de vergunningverlening. Volgens haar zijn de met de onteigening samenhangende kosten onduidelijk. Ter zitting heeft zij nader toegelicht dat voor de uitvoering van het plan gronden moeten worden onteigend en dat onzeker is of de kosten voor onteigening goed zijn geraamd.

23.1. In hoofdstuk 7 van de plantoelichting is ingegaan op de financiële uitvoerbaarheid. Daarin is vermeld dat in het voorliggende geval weliswaar een exploitatieplan moet worden vastgesteld, maar dat met gebruikmaking van artikel 7c, tiende en elfde lid, van het Besluit uitvoering Chw is besloten om de besluitvorming over de vaststelling van een exploitatieplan door te schuiven naar de fase van de verlening van een omgevingsvergunning voor het bouwen. In overeenstemming met dat artikel heeft de raad in het plan de exploitatiegebieden A tot en met E aangewezen. Voor de onderscheidene exploitatiegebieden zullen, voorzover het kostenverhaal in de betrokken exploitatiegebieden ten tijde van de verlening van een

omgevingsvergunning voor het bouwen nog niet anderszins is verzekerd en geen sprake is van een in de inleiding van artikel 6.12, lid 2 van de Wro bedoeld, in het Besluit ruimtelijke ordening aangewezen zogenoemd exploitatief kruimelgeval, exploitatieplannen moeten worden vastgesteld. Als dan mocht blijken dat de exploitatieopzet van het aan de orde zijnde exploitatieplan een tekort bevat dat niet is gedekt, dan kan de betreffende omgevingsvergunning op de voet van artikel 7c, eerste lid onder d van het Besluit uitvoering Chw worden geweigerd.

Nu artikel 7c, tiende en elfde lid van het Besluit uitvoering Chw daartoe uitdrukkelijk de mogelijkheid biedt, ziet de Afdeling niet in dat de verplichting om een exploitatieplan vast te stellen ten onrechte naar het moment van de verlening van een omgevingsvergunning voor het bouwen is doorgeschoven. [appellante sub 2] heeft ook geen omstandigheden genoemd op grond waarvan moet worden geoordeeld dat ten onrechte van die bevoegdheid om de vaststelling van een exploitatieplan door te schuiven, gebruik is gemaakt. Voorts zijn op basis van een indicatieve indeling van het gebruik van de onderscheidene exploitatiegebieden overzichten van de verhaalbare kosten en van het maximum aan te verhalen kosten in de toelichting van het bestemmingsplan opgenomen. In die overzichten zijn ook kosten van de inbrengwaarden van de gronden in de betreffende exploitatiegebieden opgenomen. Omdat nog niet duidelijk is of onteigeningen geïndiceerd zijn, is een opname in bedoelde overzichten van met onteigeningen samenhangende kosten thans niet aan de orde. Uit de in de toelichting van het bestemmingsplan opgenomen overzichten blijkt dat de exploitatieopzetten van sommige van de op te stellen exploitatieplannen een tekort zouden kunnen bevatten. Voorover te zijner tijd in een procedure tot verlening van een omgevingsvergunning voor bouwen in een exploitatiegebied mocht blijken dat de exploitatieopzet van het dan voor dat exploitatiegebied opgestelde exploitatieplan een tekort bevat dat niet is gedekt, voorziet artikel 7c, eerste lid onder d van het Besluit uitvoering Chw erin dat die omgevingsvergunning kan worden geweigerd. Gelet daarop is - ook in het licht van eventueel aan de orde zijnde onteigeningen en de daarbij aan de orde komende kosten van onteigening - voldoende inzicht gegeven in de financiële uitvoerbaarheid van het bestemmingsplan.

Het betoog faalt.

Conclusie

24. Ten aanzien van de beroepen van DRET en anderen, [appellante sub 2] en [appellante sub 4] is de conclusie dat de Afdeling gebreken in het besluit van 18 juni 2019 heeft geconstateerd. Met het oog op een spoedige beslechting van het geschil zal de Afdeling de raad opdragen om de gebreken te herstellen. De raad dient daartoe, met inachtneming van wat is overwogen onder 19.5, 20.1, 21.1 en 22.4 een nieuwe planregeling vast te stellen. De raad dient tevens de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen. Bij de voorbereiding ervan hoeft afdeling 3.4 van de Awb niet te worden toegepast.

25. Het beroep van Boschstraat en Olround is ongegrond.

26. In de einduitspraak zal worden beslist over de proceskosten en vergoeding van het betaalde griffierecht van DRET en anderen, [appellante sub 2] en [appellante sub 4].

27. Ten aanzien van Boschstraat en Olround bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van Boschstraat Vastgoed B.V. en Olround Maastricht B.V. ongegrond;

II. draagt de raad van de gemeente Maastricht naar aanleiding van de beroepen van CBRE DRET Custodian I B.V. en anderen, [appellante sub 2A] en [appellante sub 2B] en [appellante sub 4] op:

- binnen 26 weken na de verzending van deze uitspraak, onderscheidenlijk tussenuitspraak, met inachtneming van wat in deze tussenuitspraak is overwogen de gebreken in het besluit van 18 juni 2019 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Retailpark Belvédère" te herstellen, en

- de Afdeling en de betrokken partijen de uitkomst mede te delen en het gewijzigde besluit op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mede te delen.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. B.P.M. van Ravels en mr. P.H.A. Knol, leden, in tegenwoordigheid van mr. S. Zwemstra, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

## BIJLAGE

De Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende diensten op de interne markt

### Artikel 4

Voor de toepassing van deze richtlijn wordt verstaan onder:

1) 'dienst': elke economische activiteit, anders dan in loondienst, die gewoonlijk tegen vergoeding geschiedt, zoals bedoeld in artikel 50 van het Verdrag [thans: artikel 57 van het VWEU];

[...]

7) 'eis': elke verplichting, verbodsbepaling, voorwaarde of beperking uit hoofde van de wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen van de lidstaten of voortvloeiend uit de rechtspraak, de administratieve praktijk, de regels van beroepsorden of de collectieve regels van beroepsverenigingen of andere beroepsorganisaties, die deze in het kader van de hun toegekende juridische bevoegdheden hebben vastgesteld; regels vastgelegd in collectieve arbeidsovereenkomsten waarover door de sociale partners is onderhandeld, worden als zodanig niet als eisen in de zin van deze richtlijn beschouwd;

8) 'dwingende redenen van algemeen belang': redenen die als zodanig zijn erkend in de rechtspraak van het Hof van Justitie; waaronder de volgende gronden: openbare orde, openbare veiligheid, staatsveiligheid, volksgezondheid, handhaving van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel, bescherming van consumenten, afnemers van diensten en werknemers, eerlijkheid van handelstransacties, fraudebestrijding, bescherming van het milieu en het stedelijk milieu, diergezondheid, intellectuele eigendom, behoud van het nationaal historisch en artistiek erfgoed en doelstellingen van het sociaal beleid en het cultuurbeleid;

[...].

### Artikel 14

De lidstaten stellen de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit op hun grondgebied niet afhankelijk van de volgende eisen:

[...]

5) de toepassing per geval van economische criteria, waarbij de verlening van de vergunning afhankelijk wordt gesteld van het bewijs dat er een economische behoefte of marktvraag bestaat, van een beoordeling van de mogelijke of actuele economische gevolgen van de activiteit of van een beoordeling van de geschiktheid van de activiteit in relatie tot de door de bevoegde instantie vastgestelde doelen van economische planning; dit verbod heeft geen betrekking op planningseisen waarmee geen economische doelen worden nagestreefd, maar die voortkomen uit dwingende redenen van algemeen belang.

### Artikel 15

1. De lidstaten onderzoeken of in hun rechtsstelsel de in lid 2 bedoelde eisen worden gesteld en zien erop toe dat eventueel bestaande eisen verenigbaar zijn met de in lid 3 bedoelde voorwaarden. De lidstaten passen hun wettelijke en bestuursrechtelijke bepalingen aan om de eisen met die voorwaarden in overeenstemming te brengen.

2. De lidstaten onderzoeken of de toegang tot of de uitoefening van een dienstenactiviteit in hun rechtsstelsel afhankelijk wordt gesteld van de volgende niet-discriminerende eisen:

a) kwantitatieve of territoriale beperkingen, met name in de vorm van beperkingen op basis van de bevolkingsomvang of een geografische minimumafstand tussen de dienstverrichters;

[...].

3. De lidstaten controleren of de in lid 2 bedoelde eisen aan de volgende voorwaarden voldoen:

a) discriminatieverbod: de eisen maken geen direct of indirect onderscheid naar nationaliteit of, voor vennootschappen, de plaats van hun statutaire zetel;

b) noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd om een dwingende reden van algemeen belang;

c) evenredigheid: de eisen moeten geschikt zijn om het nagestreefde doel te bereiken; zij gaan niet verder dan nodig is om dat doel te bereiken en dat doel kan niet met andere, minder beperkende maatregelen worden bereikt.

[...].

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 3.1.2

[...];

2. Ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening kan een bestemmingsplan regels bevatten:

a. waarvan de uitleg bij de uitoefening van een daarbij aangegeven bevoegdheid, afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels;

[...].

Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

Artikel 7c

1. In aanvulling op artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening kunnen in het bestemmingsplan ook regels worden gesteld, die strekken ten behoeve van het:

a. bereiken en in stand houden van een veilige en gezonde fysieke leefomgeving en een goede omgevingskwaliteit, en

b. doelmatig beheren, gebruiken en ontwikkelen van de fysieke leefomgeving ter vervulling van maatschappelijke functies.

[...];

6. In het bestemmingsplan kunnen tevens regels worden gesteld waarvan de uitleg bij de uitoefening van een bij die regels aan te geven bevoegdheid afhankelijk wordt gesteld van beleidsregels. Daarbij kan worden bepaald dat de beleidsregels worden vastgesteld door de raad of door burgemeester en wethouders.

7. Als de regels, bedoeld in het zesde lid, betrekking hebben op het uiterlijk van bouwwerken en bij de toepassing een interpretatie behoeven, stelt de raad de criteria vast die worden toegepast bij de beoordeling van het uiterlijk van een bouwwerk waarop de aanvraag om een omgevingsvergunning voor een bouwactiviteit betrekking heeft. Deze criteria zijn zoveel mogelijk toegesneden op de onderscheiden bouwwerken. In afwijking van artikel 12b van de Woningwet wordt het advies van de welstandscommissie dan wel de stadsbouwmeester slechts op die criteria gebaseerd.

[...];

9. Bij de voorbereiding, vormgeving, inrichting en beschikbaarstelling van het bestemmingsplan kan worden afgeweken van:

a. de volgende artikelen van het Besluit ruimtelijke ordening:

[...];

2°. 3.1.6, eerste lid, onder f, en vijfde lid, onder c;

10. Bij de vaststelling van het bestemmingsplan kan de raad besluiten af te wijken van artikel 6.12, eerste en derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, met dien verstande dat een exploitatieplan door burgemeester en wethouders kan worden vastgesteld bij een omgevingsvergunning voor het bouwen.

11. Indien toepassing wordt gegeven aan het tiende lid, geldt dat:

a. artikel 6.12, tweede lid, van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is op de omgevingsvergunning voor het bouwen;

b. in afwijking van artikel 6.14, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening, afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing is op de voorbereiding van het exploitatieplan;

c. daarvoor in het bestemmingsplan een of meer exploitatiegebieden worden aangewezen;

d. in aanvulling op artikel 2.10, eerste lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht de omgevingsvergunning voor het bouwen kan worden geweigerd als de exploitatieopzet als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, onder c, van de Wet ruimtelijke ordening, een tekort bevat, dat niet is gedekt;

e. als de omgevingsvergunning voor het bouwen wordt geweigerd, de exploitatieopzet als bedoeld in onderdeel d, deel uitmaakt van dat besluit.

14. In aanvulling op artikel 3.6, eerste lid, onder c, van de Wet ruimtelijke ordening kan bij het bestemmingsplan worden bepaald dat het met het oog op de regels bedoeld in het eerste lid verboden is zonder omgevingsvergunning, gronden of bouwwerken te gebruiken voor een daarbij aangegeven activiteit, als de activiteit niet in strijd is met het bestemmingsplan. Voor toepassing van deze bepaling in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt deze vergunning aangemerkt als een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van die wet. De vergunning wordt verleend als wordt voldaan aan de daartoe in het bestemmingsplan gestelde voorwaarden.

17 Dit artikel is van toepassing op de volgende plangebieden:

[...];

ooo. Retailpark Belvédère, gemeente Maastricht, zoals aangegeven op de kaart in bijlage 120;

[...].

Planregels van het plan "Retailpark Belvédère"

Artikel 1

1.17 beleidsregel:

Een bij besluit vastgestelde algemene regel, niet zijnde een algemeen verbindend voorschrift, omtrent de afweging van belangen, de vaststelling van feiten of de uitleg van wettelijke voorschriften bij het gebruik van een bevoegdheid van een bestuursorgaan. Bij de uitwerking van de bepalingen in dit bestemmingsplan wordt verwezen naar drie beleidsregels:

- beleidsregel 'Parkeernormen Maastricht 2017', d.d. 11.07.2017;
- beleidsregel 'Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019', d.d. 2 juli 2019;
- beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère', d.d. 10 januari 2019.

1.77 PDV+:

perifere detailhandelsvestiging; vorm van detailhandel met een assortiment van goederen dat qua aard en omvang niet in een buurt- of wijkwinkelcentrum thuishoort en door omvang/schaalgrootte moeilijk in (historische) binnensteden inpasbaar is.

Het gaat in dit plan om de branches tuin- en sfeercentra, bouwmarkten, wonen en woningrichting en additionele grootschalige branches. Deze branches worden daarbij als volgt gedefinieerd:

tuin- en sfeercentrum:

een detailhandelsbedrijf gericht op het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling ten verkoop, van:

- levend materiaal, waaronder in ieder geval begrepen zaden, bollen en knollen, bomen, heesters en coniferen, vaste planten en kamerplanten, eenjarige en tropische buitenplanten, snijbloemen, kleine huisdieren, alsmede:
- niet-levend materiaal, waaronder begrepen: meststoffen, gewasbeschermingsmiddelen, grondproducten, potterrie, tuin- en interieurgerelateerde cadeau-, sfeer- en interieurartikelen, kerst- en paasartikelen, vijvermaterialen, bestratingsmateriaal, tuinhuisjes, blokhutten, kassen, serres en tuinhout, tuingereedschappen, (tuin)verlichting, tuinmeubelen, en terrasaankleding, dierbenodigdheden en -voeders, tuinkleding, en -schoeisel, (met uitzondering van modische, sport- of vrijetijdskleding), tuinonderhoudsmiddelen (waaronder schoonmaakmiddelen, beitsen e.d.) en grootschalige tuinartikelen (zoals zwembaden en speeltoestellen),

en daaraan ondergeschikte verhuur van machines, gereedschappen en aanhangers, het aanbieden van activiteiten op het gebied van tuinarchitectuur en tuinlease en het leveren van aan een tuin- en sfeercentrum gerelateerde diensten (exposities, seminars, shows en dergelijke).

bouwmarkt:

een detailhandelsbedrijf gericht op het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling, van in ieder geval: hout en houtwaren, keukens (incl. apparatuur) en kasten, gereedschappen (incl. klimmaterialen), badkamer-, toilet- en sanitairartikelen, wand- en vloertegels, bouwmaterialen en grondstoffen, isolatiematerialen, deuren, ramen en vensterglas, ijzer- en metaalwaren, hang- en sluitwerk, (sfeer)verlichtingsartikelen, doe-het-zelf- en bouwpakketten, verfwaren, lijmen en kitten, behang(benodigdheden) en wand- en vloerbekleding, woningtextielstoffen, zonwering en zonneschermen, werkkleding en -schoeisel, elektra en elektrisch (installatie)materiaal, geisers, kachels, radiatoren en convectoren,

en daaraan ondergeschikte verhuur van machines, gereedschappen en aanhangers.

wonen en woninginrichting:

een detailhandelsbedrijf gericht op het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling van in ieder geval: (klein)meubels voor binnen en buiten, open haarden, ornamenten voor binnen en buiten, keukens, keuken(inbouw)apparatuur, behang, wand- en vloerbekleding, wand- en vloertegels, woningtextiel- en meubelstoffen, zonwering en zonneschermen, matrassen en bedbodems en woonaccessoires.

additionele branches:

detailhandelsbedrijven gericht op het bedrijfsmatig te koop aanbieden, waaronder begrepen de uitstalling van producten in de branches 'sport en kamperen', 'bruin- en witgoed', 'rijwielen en rijwielaccessoires' en 'dierbenodigdheden en -voeding' zoals gedefinieerd in de leden 1.39 t/m 1.43.

### Artikel 3 Bedrijventerrein

#### 3.7 Wijzigingsbevoegdheid

##### 3.7.1 Wetgevingszone - wijzigingsgebied 1

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd met toepassing van artikel 3.6 Wro de bestemming van gronden binnen de gebiedsaanduiding 'wetgevingszone - wijzigingsgebied 1' geheel of gedeeltelijk te wijzigen in de bestemming 'Groen', 'Detailhandel-PDV+ en/of 'Gemengd-Transformatie', met inachtneming van de volgende wijzigingsregels:

- a. de wijzigingsbevoegdheid kan pas worden toegepast vijf jaar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan en pas nadat is overgegaan tot het vaststellen van een wijzigingsplan voor 'wetgevingszone - wijzigingsgebied 2';
- b. indien binnen tien jaar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan geen gebruik is gemaakt van de wijzigingsbevoegdheid voor 'wetgevingszone - wijzigingsgebied 2' zijn burgemeester en wethouders bevoegd de volgorde van ontwikkeling, zoals aangegeven onder a., te wijzigen;
- c. de te realiseren detailhandelsvestiging(en) dient (en) te passen binnen de in artikel 1 van deze regels opgenomen begripsbepaling 'PDV+';
- d. de regels van artikel 4 'Detailhandel - PDV+' en/of artikel 5 'Gemengd - Transformatie' en 'Groen' zijn van overeenkomstige toepassing, waarbij het totaal aan PDV+ niet meer mag bedragen dan in de in artikel 4 lid 1.1 sub a genoemde oppervlakte met bijbehorende brancheverdeling;
- e. de regels van artikel 19 en artikel 20 zijn van overeenkomstige toepassing;
- f. op de verbeelding behorende bij het wijzigingsplan dien(t)(en) (een) bouwvlak(ken) te worden opgenomen, passend binnen de in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère' opgenomen stedenbouwkundige uitgangspunten, waarbinnen het bouwen van gebouwen conform het bepaalde in artikel 4 lid 2.2 wordt toegelaten;
- g. de maximale bouwhoogte van de nieuwe bebouwing bedraagt 12 m.;
- h. er dient te worden voldaan aan de parkeernormen zoals aangegeven in artikel 19 lid 2;
- i. indien de gewijzigde bestemming(en) van de gronden zoals opgenomen in het wijzigingsplan niet binnen vijf jaar is (zijn) gerealiseerd, zijn burgemeester en wethouders bevoegd deze bestemming(en) terug te wijzigen naar de bestemming 'Bedrijventerrein';
- j. de belangen van derden mogen niet onevenredig worden geschaad;

k. er mogen geen onevenredige nadelige gevolgen voor het woonmilieu dan wel de bedrijfsvoering van bedrijven ontstaan of kunnen ontstaan;

l. een exploitatieplan kan, in afwijking van artikel 6.12, eerste en derde lid Wet ruimtelijke ordening, worden vastgesteld bij een omgevingsvergunning voor het bouwen.

### 3.7.2 Wetgevingszone - wijzigingsgebied 2

Burgemeester en wethouders zijn bevoegd met toepassing van artikel 3.6 Wro de bestemming van gronden binnen de gebiedsaanduiding 'wetgevingszone - wijzigingsgebied 2' geheel of gedeeltelijk te wijzigen in de bestemming 'Groen', 'Detailhandel - PDV+' en/of 'Gemengd - Transformatie', met inachtneming van de volgende wijzigingsregels:

a. de wijzigingsbevoegdheid kan pas worden toegepast vijf jaar na inwerkingtreding van het bestemmingsplan;

b. er dient rekening te worden gehouden met de realisering van het 'kralensnoer' zoals bedoeld in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère';

c. de regels van artikel 4 'Detailhandel - PDV+' en/of artikel 5 'Gemengd - Transformatie' en 'Groen' zijn van overeenkomstige toepassing, waarbij het totaal aan PDV+ niet meer mag bedragen dan in de in artikel 4 lid 1.1 sub a genoemde oppervlakte met bijbehorende brancheverdeling;

d. de regels van artikel 19 en artikel 20 zijn van overeenkomstige toepassing;

e. op de verbeelding behorende bij het wijzigingsplan dien(t)(en) (een) bouwvlak(ken) te worden opgenomen, passend binnen de in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère' opgenomen stedenbouwkundige uitgangspunten, waarbinnen het bouwen van gebouwen conform het bepaalde in artikel 4 lid 2.2 wordt toegelaten;

f. de minimale bouwhoogte van de nieuwe bebouwing bedraagt 12 m. en de maximale bouwhoogte van de nieuwe bebouwing bedraagt 15 m.;

g. het maximale bebouwingspercentage binnen het aan te geven bouwvlak bedraagt 80;

h. er dient een rechtstreekse verbinding met het openbaar gebied te zijn of te worden gerealiseerd;

i. indien de gewijzigde bestemming(en) van de gronden zoals opgenomen in het wijzigingsplan niet binnen vijf jaar is (zijn) gerealiseerd, zijn burgemeester en wethouders bevoegd deze bestemming(en) terug te wijzigen naar de bestemming 'Bedrijventerrein';

j. de belangen van derden mogen niet onevenredig worden geschaad;

k. er mogen geen onevenredige nadelige gevolgen voor het woonmilieu dan wel de bedrijfsvoering van bedrijven ontstaan of kunnen ontstaan;

l. een exploitatieplan kan, in afwijking van artikel 6.12, eerste en derde lid Wet ruimtelijke ordening, worden vastgesteld bij een omgevingsvergunning voor het bouwen.

### Artikel 4 Detailhandel - PDV+

#### 4.1.1. Bestemmingsomschrijving

De voor 'Detailhandel - PDV+' aangewezen gronden zijn bestemd voor:

a. perifere detailhandel (PDV+), passend binnen de in artikel 1 van deze regels opgenomen begripsbepaling 'PDV+' en overeenkomstig het bepaalde in artikel 19 lid 1 en artikel 20;

[...].

#### 4.2.2 Gebouwen

Voor het bouwen van gebouwen gelden de volgende bepalingen:

[...];

c. de minimale en maximale bouwhoogte zijn bepaald in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère' met dien verstande dat de maximale bouwhoogte niet meer bedraagt dan ter plaatse van de aanduiding 'maximum bouwhoogte (m)' is aangegeven;

[...];



e. het maximum aantal bouwlagen mag niet meer bedragen dan bepaald in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère';

[...].

#### 4.5.11 Vergunningplicht bij wijzigen gebruik

Het is niet toegestaan zonder voorafgaande omgevingsvergunning van burgemeester en wethouders het gebruik van gronden en/of gebouwen, voor zover passend binnen de gebruiksbeperkingen van dit artikel, te wijzigen. Bij het verlenen van de omgevingsvergunning voor gewijzigd gebruik dient te worden voldaan aan het bepaalde in artikel 19 en artikel 20.

### Artikel 5 Gemengd - Transformatie

#### 5.2.2 Gebouwen

[...];

c. de minimale en maximale bouwhoogte zijn bepaald in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère' met dien verstande dat de maximale bouwhoogte niet meer bedraagt dan ter plaatse van de aanduiding 'maximum bouwhoogte (m)' is aangegeven';

[...];

e. het maximum aantal bouwlagen mag niet meer bedragen dan bepaald in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère'.

### Artikel 12 Algemene bouwregels

#### 12.2 Landmark

a. Binnen de bestemming 'Detailhandel - PDV+' mag één oriëntatiepunt (landmark) worden gerealiseerd tot een hoogte van 30 meter, met inachtneming van het 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère'.

[...].

### Artikel 13 Algemene gebruiksregels

#### 13.2 Leisure

Binnen de bestemmingen 'Detailhandel - PDV+' en 'Gemengd - Transformatie' mogen leisurefuncties worden gevestigd tot een maximum van 15.000 m<sup>2</sup> b.v.o. voor de beide bestemmingen tezamen (inclusief toegepaste wijzigingsbevoegdheden vanuit de bestemming 'Bedrijventerrein' naar de bestemming 'Detailhandel - PDV+'), met dien verstande dat de minimale omvang van een leisurefunctie 500 m<sup>2</sup> b.v.o. dient te bedragen en de verdeling van de toegestane oppervlakte bepaald is in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère'.

#### 13.3 Horeca

Binnen de bestemmingen 'Detailhandel - PDV+' en 'Gemengd - Transformatie', inclusief toegepaste wijzigingsbevoegdheden vanuit de bestemming 'Bedrijventerrein' naar de bestemming 'Detailhandel - PDV+' mogen met toepassing van de in de bestemmingsregels van 'Detailhandel - PDV+' en 'Gemengd - Transformatie', daartoe opgenomen afwijkingsbevoegdheden (zelfstandige) horecafuncties van categorie 1 en 2 alsmede juice- en healthbars worden gerealiseerd tot een maximum van 1.500 m<sup>2</sup> b.v.o. voor de beide bestemmingen tezamen, met dien verstande dat:

a. de verdeling van de toegestane oppervlakte bepaald is in de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère';

b. de maximum oppervlakte voor één horecavestiging 500 m<sup>2</sup> b.v.o. bedraagt.

#### 13.4 Kostenverhaal en locatie-eisen

a. de kosten van de grondexploitatie worden verhaald ten laste van de gronden gelegen binnen het exploitatiegebied waarop aangewezen bouwplannen zijn voorzien;

b. het exploitatiegebied, onderscheiden naar exploitatiegebied A tot en met E, is zodanig aangewezen op de verbeelding;

c. een exploitatieplan kan, in afwijking van artikel 6.12 eerste en derde lid Wet ruimtelijke ordening, worden vastgesteld bij een omgevingsvergunning voor het bouwen.

## Artikel 19 Geboden

### 19.1 Programma

a. Voor de PDV-functies zoals toegelaten conform het bepaalde in artikel 4 en artikel 5 lid 1 gelden de volgende bepalingen:

1. Op grond van artikel 4 lid 1.1 sub a en artikel 5 lid 1 sub c is gezamenlijk maximaal 28.500 m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak aan perifere detailhandel (PDV+), passend binnen de in artikel 1 van deze regels opgenomen begripsbepaling 'PDV+', met dien verstande dat maximaal zijn toegestaan:

i. 13900 m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak in de branche 'wonen en woninginrichting'; ii. 3500 m<sup>2</sup> winkelvloeroppervlak in de branches 'bouwmarkten' en/of 'tuin- en sfeercentra';

iii. 2000 m<sup>2</sup> bruin- en witgoed;

iv. 1500 m<sup>2</sup> dierbenodigdheden en -voeding;

v. 5000 m<sup>2</sup> sport en kamperen;

vi. 2600 m<sup>2</sup> rijwielen en rijwielaccessoires.

b. de onder a. genoemde oppervlakten zijn verdeeld over de verschillende clusters overeenkomstig de beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère'.

### 19.2 Parkeren

Voor de functies zoals bepaald in artikel 4 en artikel 5 lid 1 geldt dat er te allen tijde is voorzien in voldoende parkeervoorzieningen met dien verstande dat:

a. het aantal parkeervoorzieningen voldoet aan de parkeernormen, zoals opgenomen in de beleidsregel 'Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019', onderdeel parkeren;

b. bij het in gebruik nemen van de gronden de benodigde parkeervoorzieningen, als bedoeld onder a. zijn gerealiseerd en in stand worden gehouden.

### 19.3 Duurzame ontwikkeling

De realisatie van de functies zoals bepaald in artikel 4 en artikel 5 lid 1 is uitsluitend toegestaan wanneer bij de aanvraag om een omgevingsvergunning aangetoond wordt dat de ontwikkeling ten minste voldoet aan de vereisten ten aanzien van duurzaamheid zoals omschreven in de beleidsregel 'Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019', onderdeel duurzaamheid.

## Artikel 20 Beleidsregels

a. Ten behoeve van de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de in artikel 3 genoemde functies wordt de beleidsregel 'Parkeernormen Maastricht 2017', d.d. 11.07.2017 betrokken;

b. Ten behoeve van de beoordeling van de aanvraag om een omgevingsvergunning voor de in artikel 4 en artikel 5 lid 1 genoemde functies worden de volgende beleidsregels betrokken:

1. beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère';

2. beleidsregel 'Parkeren en duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019';

c. De beleidsregel 'Parkeernormen Maastricht 2017' kan na de vaststelling van dit plan door het college van burgemeester en wethouders worden gewijzigd, ingetrokken of herzien;

d. De beleidsregel 'Beleidsregel stedenbouwkundig kader Retailpark Belvédère' kan na de vaststelling van dit plan uitsluitend door de gemeenteraad worden gewijzigd, ingetrokken of herzien;

e. De beleidsregel 'Parkeren en Duurzaamheid Belvédère Maastricht 2019' kan na de vaststelling van dit plan door het college van burgemeester en wethouders worden gewijzigd, ingetrokken of herzien';

f. Bij de beslissing op de aanvraag om omgevingsvergunning als bedoeld onder a. en b. worden de beleidsregels betrokken zoals die op dat moment luiden, met dien verstande dat indien voornoemde beleidsregels gedurende de planperiode wijzigen, rekening wordt gehouden met die wijziging(en).

