



Raadsvergadering	26 september 2023
Volgnummer	61-2023
Onderwerp	Het afwijzen van de aanvraag om het bestemmingsplan te herzien ten aanzien van de locatie Cabergerweg 6-10A
Domeinvergadering	Fysiek
Programmanummer	8 Volkshuisvesting, ruimtelijke ordening en stedelijke vernieuwing
Registratienummer	2023.03538
Collegevergadering	22 augustus 2023
Portefeuillehouder	Wethouder Bastiaens
Organisatieonderdeel	BO Ruimte
Behandelend ambtenaar	EJMW Waterval Telefoonnummer: 043-350 5439 Etienne.Waterval@maastricht.nl
Bijlagen	bijlage 1 Raadsbesluit bijlage 2 verzoek Rene Pans B.V. bijlage 3 uitspraak Raad van State 22 maart 2023 bijlage 4 Brief aan verzoeker Bijlage 5 notitie BRO 15 augustus 2023

Raadsvoorstel

## AAN DE GEMEENTERAAD

### Samenvatting

Het college van burgemeester en wethouders legt de raad het voorstel voor tot het afwijzen van de aanvraag van 5 juni 2023 van RetailPlan B.V. namens Stijlinterieurs Rene Pans B.V. tot herziening van het bestemmingsplan voor de locatie Cabergerweg 6-10A. Het bestemmingsplan op deze locatie staat detailhandel in volumineuze goederen en dan specifiek meubels toe. Verzocht wordt om de planregels zodanig aan te passen dat ook andere typen perifere detailhandelsbedrijven, zich op de locatie kunnen vestigen met uitzondering van de branches mode, luxe en levensmiddelen. Nu is besloten tot het beëindigen van de voorbereidingen van een bestemmingsplan voor de vervolgfase van Retailpark Bélvédere, wordt naar de mening van aanvrager het concentratiedoel niet langer coherent en systematisch nagestreefd. Voorgesteld wordt evenwel geen verdere verruiming van de



vigerende bestemmingsplanregeling toe te staan. Dit zou immers leiden tot onaanvaardbare effecten (reële kans op leegstand ) op de detailhandelshoofdstructuur.

### **Beslispunten**

1. Afwijzen van de aanvraag van RetailPlan B.V. namens Stijlinterieurs Rene Pans B.V. om het bestemmingsplan te herzien voor de locatie Cabergerweg 6-10A, kadastraal bekend als gemeente Maastricht sectie D, nummers 4647, 4598 en 4597;
2. Besluiten dat het raadsvoorstel en de daarbij behorende bijlagen integraal deel uitmaken van het raadsbesluit;
3. RetailPlan B.V. van dit besluit op de hoogte stellen doormiddel van een brief zoals die is opgenomen in bijlage 4 van dit raadsvoorstel.

#### **1. Aanleiding, bevoegdheden en context.**

Door RetailPlan B.V. (hierna: RetailPlan) is bij brief van 5 juni 2023, ontvangen 6 juni 2023 (kenmerk 2023.02701), namens Stijlinterieurs Rene Pans B.V. (hierna: Pans) een aanvraag ingediend om een het bestemmingsplan te herzien voor de locatie Cabergerweg 6-10A, kadastraal bekend als gemeente Maastricht sectie D, nummers 4647, 4598 en 4597.

RetailPlan geeft aan dat een nieuwe overweging op een eerder herzieningsverzoek op zijn plaats is. De gewijzigde omstandigheden komen voornamelijk voort uit de [raadsinformatiebrief van 9 mei 2023](#) (kenmerk 2023.02201). In afwijking van een eerdere aanvraag, gaat het thans om een minder vergaande verruiming doordat de branches levensmiddelen, mode en luxe worden uitgesloten.

Volgens Pans was het belangrijkste argument voor de raad om geen medewerking te verlenen aan eerdere aanvraag tot brancheverruiming van 13 januari 2021<sup>1</sup> op de bewuste locatie erin gelegen dat de beleidsambitie, om de lokale en regionale concurrentiepositie van Maastricht te versterken door het bieden van ruimte aan dynamiek en vernieuwing, uitsluitend gold voor specifiek aangewezen plekken in de gemeente: de winkelgebieden die behoren tot de hoofdstructuur.

---

<sup>1</sup> Dit eerdere verzoek zag erop dat "andere typen detailhandelsbedrijven, zo mogelijk alle branches, zich op de locatie kunnen vestigen". BRO heeft de effecten daarvan onderzocht in haar notitie van 9 maart 2021 en geeft aan dat het potentiële effect op de detailhandelsstructuur en de leegstand significant is.



Specifiek tot deze ambitie lag voor de raad beleidsmatig de prioriteit bij het versterken van de binnenstad, aldus Pans. Op het gebied van doelgerichte aankopen (winkels in doe-het-zelf, woninginrichting en tuin) is beleidsmatig ingezet op, en vastgehouden aan, concentratie, synergiewerking en combinatiebezoek op één centrale en goed bereikbare locatie, namelijk Retailpark Bélvédere.

Naar de mening van Pans wordt het concentratiedoel evenwel niet langer meer coherent en systematisch nagestreefd en kan dit ook niet aan een eventuele nieuwe weigering ten grondslag worden gelegd. Immers met het beëindigen van de voorbereidingen van een bestemmingsplan voor de vervolgfase van Retailpark Bélvédere, is een zwaarwegend en relevant onderdeel van het door de raad nagestreefde doel komen te vervallen.

Pans verzoekt om de planregels zodanig aan te passen dat ook andere typen perifere detailhandelsbedrijven, zich op de locatie kunnen vestigen. De branches mode, luxe en levensmiddelen zijn daarin niet beoogd. Pans stelt daarom dat de weigeringsgronden die eerder zijn gebruikt voor het tegenhouden van levensmiddelen en mode- en luxe, nu niet langer relevant zijn omdat het verzoek daar nu niet op ziet.

Onderhavige locatie is grotendeels gelegen in het bestemmingsplan “Maastricht West” en heeft de bestemming “Gemengd” en voor een klein gedeelte de bestemming “Groen”. Daarnaast is een gedeelte van de gronden gelegen in het bestemmingsplan “Uitwerkingsplan Aanlanding Noorderbrug” en hebben de bestemming “Verkeer”.

Daar waar sprake is van de bestemming Gemengd, hebben de gronden grotendeels de functieaanduiding “specifieke vorm van detailhandel – meubelzaak”. Conform artikel 7.1 onder g is detailhandel in volumineuze goederen, te weten meubels toegestaan.

Conform artikel 1.44 onder III van de begrippen van onderhavig bestemmingsplan gaat het om grootschalige meubelbedrijven, al dan niet - in ondergeschikte mate - in combinatie met woninginrichting en stoffering.

Naast de mogelijkheid van detailhandel in meubels, biedt het bestemmingsplan diverse andere mogelijkheden zoals: tientallen soorten bedrijven (onder de milieucategorieën 1 en 2 die zijn genoemd in de Staat van Bedrijfsactiviteiten die is opgenomen als bijlage 4 bij het bestemmingsplan), dienstverlening, kantoor en maatschappelijk.



De detailhandelsmogelijkheden die voor onderhavige locatie gelden zijn gebaseerd op de “Detailhandelsnota 2008”. Inmiddels is er een actualisatie van kracht, de “Detailhandelsvisie 2016”. De laatstgenoemde nota gaat uit van dezelfde principes ten aanzien van deze locatie. Zowel uit gemeentelijk beleid, als het “Provinciaal Omgevingsplan Limburg” uit 2014 (POL) en de intergemeentelijke “Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg” uit 2017 (SVREZL) volgt dat het beleid erop gericht is de winkelgebieden binnen de daarin aangewezen hoofdstructuur detailhandel toekomstbestendig, leefbaar en vitaal te houden. Detailhandelsvestigingen of vormen van brancheverruiming buiten deze hoofdstructuur worden zoveel mogelijk beperkt. Net als in het lokale eigen detailhandelsbeleid is op basis van de SVREZL brancheverruiming buiten de hoofdstructuur expliciet niet toegestaan. Onderhavige locatie betreft een solitaire locatie die niet tot de hoofdstructuur behoort.

In het verleden zijn door de heer Pans diverse verzoeken ingediend ten behoeve van een andere functie die zijn afgewezen zoals bijvoorbeeld detailhandel in bruin- en witgoed. Een beroepsprocedure tegen de weigering van een aanvraag omgevingsvergunning om middels de kruimelgevallenregeling een wit- en bruingoed vestiging toe te staan op de betreffende locatie, is nog steeds aanhangig bij de rechtbank Limburg. Een zitting moet nog worden ingepland.

Een andere procedure is vrij recentelijk afgerond; op 22 maart 2023 ([ECLI:NL:RVS:2023:1143](#)) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak uitspraak gedaan inzake een door Pans ingediend beroep tegen de weigering om het bestemmingsplan te verruimen voor de betreffende locatie. De Afdeling heeft het beroep ongegrond verklaard (bijlage 3).

Ten aanzien van “coherent en systematisch” zijn met name de rechtsoverwegingen genoemd onder 7 en 7.1. van de Afdeling relevant:

*“7. [appellante] betwist dat het uitgangspunt in het beleid dat detailhandel buiten de centra slechts onder strenge voorwaarden en vanwege specifieke redenen wordt toegestaan, consistent wordt toegepast. Daarnaast betoogt zij dat de locatie [locatie] geen solitaire locatie is, maar bestaand winkelgebied en passend in de hoofdstructuur, alleen al vanwege haar ligging aan het zogenoemde kralensnoer van Maastricht.*”



7.1. In de gemeentelijke detailhandelsvisie 2016 staat dat winkels bij voorkeur dienen te worden opgenomen in een bestaand winkelgebied dat en/of ontmoetingsplek die behoort tot de hoofdstructuur. Voor zover [appellante] betoogt dat de term "bij voorkeur" impliceert dat er uitzonderingen op deze (beleids)maatregel mogelijk zijn, stelt de raad dat het beleid enige ruimte houdt om initiatieven buiten de hoofdstructuur te kunnen afwegen. De raad merkt naar het oordeel van de Afdeling terecht op dat deze afwegingsruimte niet betekent dat de brancheringmaatregelen daarmee niet coherent en systematisch worden toegepast. Uit zowel het provinciale (POL) en regionale (SVREZK 2017) als het gemeentelijke beleid (de detailhandelsvisie 2016) volgt dat zeer terughoudend wordt omgegaan met detailhandel buiten de hoofdstructuur. Dat in de POL en de SVREZL 2017 geen concrete brancheringseisen zijn opgenomen, zoals [appellante] betoogt, is geen vereiste. Brancheverruiming buiten de hoofdstructuur wordt in lijn met dit beleid zoveel mogelijk beperkt. In het rapport van BRO van 9 maart 2021 is uiteengezet dat een terughoudend beleid voor perifere en solitaire winkelvevestigingen al jaren aan de orde is. Dat beleid is ingegeven door een bovengemiddelde leegstand in de provincie. Dat sprake is van coherente en systematische toepassing van het beleid blijkt zoals de raad stelt bijvoorbeeld ook uit de eveneens geweigerde brancheverruiming, om dezelfde reden, van het buiten de hoofdstructuur gelegen autobedrijf Heuts. De Afdeling ziet geen aanleiding om te twifelen aan de juistheid van deze stellingen van de raad. Voor de conclusie dat geen sprake is van coherente en systematische maatregelen heeft [appellante] geen concrete argumenten aangereikt".

## 2. Gewenste situatie.

Het beleidskader dat genoemd wordt in de rechtsoverwegingen 7 en 7.1 van de eerdergenoemde uitspraak van 22 maart 2023 van de Afdeling bestuursrechtspraak alsmede de door de raad vastgestelde Omgevingsvisie is nog steeds intact en ongewijzigd.

Na 22 maart 2023 heeft het College op 9 mei 2023 (kenmerk 2023.02201) de raad bericht inzake het bestemmingsplan Retailpark Belvédère. In de betreffende raadsinformatiebrief (Rib) wordt gerefereerd aan een eerdere raadsinformatiebrief van 5 mei 2022 waarin staat vermeld dat de ontwikkeling van het Retailpark Belvédère 'on hold' is gezet in verband met een aanvullend stikstofonderzoek dat gedaan moest worden. In de Rib van 9 mei 2023 staat verder vermeld: "Het college heeft op 9 mei 2023 besloten tot het beëindigen van de voorbereiding van een bestemmingsplan voor de vervolgfase van het Retailpark Belvédère en het stopzetten van de



*verwerving van eigendommen van derden die voor de realisatie van het Retailpark nodig waren. Beide procedures worden beëindigd op grond van de uitkomsten van het meest recente stikstofonderzoek. Met dit besluit komt ook een einde aan de 'on hold situatie'.*

*En voorts: (...) "Van belang is nu om de nieuwe kansen voor het gebied af te wegen, zowel op korte als lange termijn, rekening houdend met onder andere de nieuwe stikstofnormen en bestaande eigendomsposities".*

In deze Rib staat niet aangegeven dat de hoofdstructuur daarmee wordt gewijzigd. Evenmin staat aangegeven dat er daarmee ruimte ontstaat voor brancheverruiming buiten de hoofdstructuur

Er is dan ook geen enkele reden om nu op deze locatie aan een structurele brancheverruiming buiten de hoofdstructuur mee te werken. Dat de door Pans beoogde brancheverruiming nu zijns inziens minder ver gaat dan voorheen (door de branches levensmiddelen en mode- en luxe van de brancheverruiming uit te zonderen) maakt dat niet anders. Een brancheverruiming qua perifere detailhandel zou nog steeds betekenen dat naast meubels ook bruin- en witgoed, tuincentra, bouwmarkten, auto's, boten, caravans, keukens etc. toegestaan zouden moeten worden.

Zoals eerder door BRO is becijferd in de notitie van 9 februari 2021 kan brancheverruiming leiden tot ongewenste leegstand binnen de hoofdstructuur en is de impact daarvan significant.

Pans stelt in dit verband dat de beoogde branchebeperking niet langer vanwege de Dienstenrichtlijn<sup>2</sup> zou kunnen worden geweigerd. De eerste toetsing vanuit de Dienstenrichtlijn betreft echter de noodzakelijkheidstoets. Recente jurisprudentie laat zien dat het bij de noodzakelijkheidstoets gaat om de vraag of het doel dat ter rechtvaardiging van het besluit wordt ingeroepen, een dwingende reden van algemeen belang vormt overeenkomstig artikel 4, punt 8, van de Dienstenrichtlijn.

Het doel van het besluit tot weigering om de vigerende brancheringsregeling aan de Cabergerweg 6-10a aan te passen, is om ter bescherming van de hoofdstructuur detailhandelsvestigingen vormen van brancheverruiming buiten de hoofdstructuur zoveel mogelijk te beperken. Dit doel is een dwingende reden van algemeen belang; steun daarvoor kan worden gevonden in de genoemde uitspraak van de Raad van State van 5 juli 2023 (ECLI:NL:RVS:2023:2585) .

---

<sup>2</sup> De Dienstenrichtlijn stelt eisen aan overheden. Ze moeten bijvoorbeeld controleren of nieuwe wet- en regelgeving niet in strijd is met de Dienstenrichtlijn.



Op basis van het hiervoor genoemde beleid, diverse analyses door BRO (zie de rapporten van 9 maart 2021 en 11 augustus 2021 en jurisprudentie wordt geadviseerd geen verdere verruiming van de bestemmingsplanregeling toe te staan.

BRO is ook opnieuw gevraagd advies uit te brengen. BRO heeft haar advies op 15 augustus 2023 uitgebracht (zie bijlage 5). BRO stelt dat RetailPlan onjuiste conclusies trekt ten aanzien van de vigerende plan-regels en begripsbepaling. Ook voldoet de planregel (nog steeds) aan de eisen van de Dienstenrichtlijn, zoals blijkt uit de eerder genoemde uitspraak van de ABRvS. Op basis hiervan bestaat wederom geen aanleiding om brancheverbreiding toe te staan op de locatie Pans, aldus BRO.

Het voorstel aan de raad is al met al dan ook om de aanvraag om het bestemmingsplan te herzien af te wijzen.

#### **Indicatoren.**

Nvt

#### **3. Argumenten.**

De belangrijkste overwegingen om geen brancheverruiming toe te staan zijn:

- De branchebeperking voldoet aan de Dienstenrichtlijn.
- Een volledige verruiming betekent een groot risico op onaanvaardbare effecten op de detailhandelsstructuur en leegstand. Dit is in tegenspraak met de eerdergenoemde beleidskaders.
- Een verruiming op onderhavige solitaire locatie leidt tot precedentwerking op andere solitaire locaties en zorgt er bovendien voor dat de gemeente niet langer coherent en systematisch handelt. Dit betekent niet alleen het risico op cumulerende onaanvaardbare effecten maar ook op strijdigheid met de Dienstenrichtlijn.

#### **4. Alternatieven.**

Medewerking aan brancheverruiming leidt tot onaanvaardbare effecten op de detailhandelshoofdstructuur.

#### **5. Financiën.**

N.v.t



## 6. Vervolg.

Artikel 3.9 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) is van toepassing op het afwijzen van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen. Uit dit artikel volgt dat de gemeenteraad zo spoedig mogelijk doch in elk geval binnen acht weken na ontvangst van de aanvraag een besluit moet nemen. Deze bevoegdheid is niet gemandateerd aan het college van burgemeester en wethouders. Aangezien de termijn van 8 weken vaak niet haalbaar is, volgt uit jurisprudentie dat indien het bevoegd gezag binnen 14 weken na ontvangst van de aanvraag geen definitief besluit heeft genomen en evenmin een ontwerp van een besluit ter inzage heeft gelegd de beslistermijn is overschreden.

Om tijdig te beslissen moet het raadsbesluit in de vergadering van 26 september 2023 genomen worden. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is niet van toepassing in deze. Er hoeft dan ook geen ontwerpbesluit ter inzage gelegd te worden waar eenieder zienswijzen tegen kan indienen, zoals dat normaal gesproken het geval is voorafgaande aan de besluitvorming om wel een bestemmingsplan vast te stellen.

RetailPlan zal door middel van de brief zoals die is opgenomen als bijlage 4 van onderhavig voorstel op de hoogte worden gesteld van het raadsbesluit.

Belanghebbenden kunnen vervolgens bezwaar indienen bij de raad en vervolgens in beroep in eerste en enige aanleg bij de AbRvS.

## 7. Participatie

Ten aanzien van het afwijzen van een aanvraag om een bestemmingsplan vast te stellen is wettelijk gezien geen participatie voorgeschreven.

Nadat het college van burgemeester en wethouders een besluit heeft genomen inzake onderhavig dossier, is RetailPlan op de hoogte gesteld inzake de verdere procedure

Burgemeester en Wethouders van Maastricht,

De Secretaris,

G.J.C. Kusters

De Burgemeester,

W.A.G. Hillenaar





Bijlage 1.

**DE RAAD DER GEMEENTE MAASTRICHT,**

gezien het voorstel van Burgemeester en Wethouders d.d. 22 augustus 2023; organisatieonderdeel BO Ruimte, no. 2023.03538;

gelet op artikel 3.9 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro);

**BESLUIT:**

1. Afwijzen van de aanvraag van RetailPlan B.V. namens Stijlinterieurs Rene Pans B.V. om het bestemmingsplan te herzien voor de locatie Cabergerweg 6-10A, kadastraal bekend als gemeente Maastricht sectie D, nummers 4647, 4598 en 4597;
2. Besluiten dat het raadsvoorstel en de daarbij behorende bijlagen integraal deel uitmaken van het raadsbesluit;
3. RetailPlan B.V. van dit besluit op de hoogte stellen door middel van een brief zoals die is opgenomen in bijlage 4 van dit raadsvoorstel.

Aldus besloten door de raad der gemeente Maastricht in zijn openbare vergadering van 26 september 2023,

de griffier,

de voorzitter,



## **12 Het afwijzen van de aanvraag om het bestemmingsplan te herzien ten aanzien van de locatie Cabergerweg 6-10A**

Voor het raadsvoorstel stemmen 32 leden: dhr. Steijns (SPM), dhr. Boelen (SPM), mw. Makatita-Hendrix (SPM), dhr. Mermi (SPM), dhr. Willems (SPM), dhr. Mülders (GroenLinks), dhr. Van der Gugten (GroenLinks), mw. Lucas (GroenLinks), dhr. Vos (GroenLinks), mw. Demas (D66), mw. El Fassih (D66), dhr. Gardien (D66), dhr. Jongen (D66), mw. Heijne (CDA), dhr. Beckers (CDA), dhr. Brüll (CDA), mw. Slangen (PvdA), dhr. Borgignons (PvdA), mw. Van Ham (PvdA), dhr. Redmeijer (PvdA), dhr. Vaessen (PvdD), mw. Strik (PvdD), dhr. Ortjens (Volt), dhr. Den Heijer (Volt), mw. Meese (Partij Veilig Maastricht), dhr. Garnier (Partij Veilig Maastricht), dhr. Noteborn (VVD), dhr. Van Heertum (VVD), dhr. Betsch (PVV), dhr. Van Est (50PLUS), dhr. Gorren (SAB) en dhr. Van Gelooven (SP).

Tegen het raadsvoorstel stemmen 4 leden: mw. Blom (SP) dhr. Van Rooij (M:OED), dhr. Nab (FvD) en dhr. Smeets (Maastricht van NU).

**Het raadsvoorstel is met 32 stemmen voor en 4 stemmen tegen aangenomen.**



# Raadsbijlage