

BINNENGEKOMEN
TEAM DOCUMENTSERVICES
D.D.06-02-2024
No. 2024-00487 (RAAD)
No. 2024-00488 (CERK)

6 februari 2024

Betreft: Technische vragen n.a.v. behandeling “Beslissing op bezwaar afwijzen BP herziening Cabergerweg 6-10” – domein fysiek, 06.02.2024

1. De dienstenrichtlijn stelt dat dienstverrichters geen beperkingen mogen worden opgelegd, tenzij er een dwingende reden is. De gemeente stelt dat de hoofdstructuur detailhandel heeft en dat wij al het bruin- en witgoed willen concentreren op retailpark Belvedere. Waarom denkt de gemeente dat dit als dwingende reden stand houdt bij een rechter?
2. Uit het arrest Appingedam kun je afleiden dat om iets als dwingende reden te laten gelden er sprake moet zijn van noodzakelijkheid. Enkel stellen dat wij bruin- en witgoed op een bepaalde locatie willen concentreren is volgens mij dus niet voldoende. Noodzakelijkheid zou bv. blijken wanneer het kernwinkelgebied onder druk zou komen te staan. Dat is hier niet het geval omdat het niet om mode of luxe gaat maar om bruin- en witgoed. Vraag is dus: is er sprake van noodzakelijkheid en wat is dat dan? Welk doel dient het beleid?
3. Is de ambitie om bruin- en witgoed te concentreren en dus geen solitaire vestigingen te willen voldoende om als noodzakelijkheid aan te merken? Graag een onderbouwing waarom de gemeente denkt dat dit stand houdt.
4. De gemeente verwijst naar een ambitiedocument/beleidsstuk waarin staat dat wij bruin- en witgoed willen concentreren op retailpark Belvedere. Er is echter ook jurisprudentie dat zegt dat het enkel verwijzen naar een ambitiedocument of een beleidsstuk te algemeen is. Het beleid in z'n algemeenheid geldt niet als dwingende redenen. Het moet gemotiveerd worden. Is de gemeente bekend met deze jurisprudentie? Waarom denkt de gemeente dat er geen sprake is van algemeenheid maar denkt men het voldoende gemotiveerd te hebben?
5. De realisatie van retailpark Belvedere ligt vanwege o.a. de stikstofregels stil. Weegt een rechter dit mee? Dus het feit dat retailpark Belvedere voor nu alleen nog maar een ambitie te noemen is en er verder geen werkzaamheden of andere acties lopen om het te realiseren, speelt dat mee dus waarom het daarom bijvoorbeeld niet als dwingende reden zou gelden? Of stelt de gemeente wel dat men acties nastreeft om retailpark belvedere te realiseren?
6. Hét argument van de gemeente en wat ook blijkt het stuk van POL is dat gemeentelijk beleid stelt dat de hoofdstructuur detailhandel kent. De locatie van meneer Pans is niet meegenomen in deze



MAASTRICHT

hoofdstructuur. Waarom is dat? Hoe en op welke manier is besloten dat de hoofdstructuur er zo uitziet en dat de locatie van meneer Pans er niet bijhoort?

7. BRO kwam de vorige ronde nog last minute met een stuk over precedentwerking. Is de angst voor precedentwerking wel steekhoudend? De dienstenrichtlijn zegt namelijk dat de angst voor precedentwerking geen dwingende reden is. Bij Pans zit er daarnaast al volumineuze detailhandel op de bestemming met de toevoeging alleen meubels. Wanneer iemand al niet volumineuze detailhandel in z'n bestemming heeft, is er dan wel zoveel kans op precedentwerking?
8. Tot slot, er is een hoorzitting geweest. Daar heeft de adviseur van meneer Pans allerlei punten naar voren gebracht die in het verslag wel terug te vinden zijn, maar waar in de BOB niet op wordt teruggekomen. Waarom is dat? Heeft het Appingedam arrest hier ook betrekking op omdat dat spreekt over omgekeerde bewijslast?

Hartelijke groet,
Gabrielle Heine
Fractievoorzitter CDA Maastricht

Antwoord:

1. *Wij zijn van mening dat het stand houdt omdat het al eerder stand heeft gehouden bij de hoogste bestuursrechter. De eerdere weigering tot brancheverruiming op 22 maart 2023 heeft namelijk stand gehouden bij de Raad van State. [Uitspraak 202106939/1/R1 - Raad van State](#), rechtsoverwegingen 6 t/m 9.*
2. *De toets aan noodzakelijkheid heeft BRO gedaan en toegelicht in haar memo's van 9 maart en 11 augustus 2021, die uw raad zijn voorgelegd ten behoeve van de Beslissing op bezwaar op 28 september 2021 (2021-24697). Zie [Agenda's \(parlaeus.nl\)](#). Het gaat overigens niet alleen om effecten op het kernwinkelgebied maar over de effecten op de gehele detailhandelshoofdstructuur c.q. de hoofdwinkelstructuur. Dat is dus een ruimer gebied dan enkel het kernwinkelgebied. Het scenario van alleen brancheverruiming naar bruin –en witgoed is door BRO (op verzoek van de raad) op zijn gevolgen beoordeeld en hierover werd bericht in de RIB van 18 september 2023. BRO concludeert als volgt:*

Concreet betekent dit voor het scenario brancheverbreiding met uitsluitend bruin- en witgoed op locatie Pans:

- *Met het meewerken van de omgevingsvergunning op de locatie Pans gaat de gemeente Maastricht tegen het eigen beleid in. Daarnaast wordt het in het kader van de Dienstenrichtlijn op andere solitaire locaties ook mogelijk om bruin- en witgoed te verkopen. In de gemeente Maastricht gaat het minimaal om 25.000 m² extra aan bruin en witgoed. Dit heeft zeer nadelige gevolgen voor de hoofdwinkelstructuur.*
3. *Zie ook de beantwoording van vraag 2. Pans heeft destijds de noodzakelijkheid niet betwist. Zie uitspraak Raad van State in 22 maart 2023, Uitspraak 202106939/1/R1 - Raad van State.*

- a. *“Tussen partijen is niet in geschil dat de planregeling niet in strijd is met het discriminatieverbod. En ter zitting heeft [appellante] toegelicht dat zij niet de noodzakelijkheid van de branchering in de planregeling betwist.”*
4. *Uit de detailhandelsvisie 2016 én uit de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg 2017, beiden vastgesteld door de raad, blijkt dat Belvédère dé locatie is voor perifere detailhandel binnen de gemeente Maastricht, met een bovenlokale verzorgingsfunctie.*

De Raad van State vindt het glashelder dat zowel uit het provinciale POL (inmiddels opgevolgd door de Provinciale Omgevingsvisie 2021) als de regionale structuurvisie (SVREZL 2017), alsook het gemeentelijke beleid (de detailhandelsvisie 2016) volgt dat zeer terughoudend wordt omgegaan met detailhandel buiten de hoofdstructuur.

De Raad van State vindt ook dat de planregel waartegen om herziening werd verzocht, niet in strijd is met artikel 15, derde lid, van de Dienstenrichtlijn”.

De jurisprudentie waar het CDA naar verwijst geldt niet voor de situatie van Pans.

5. *De rechter kijkt primair naar beleid en heeft geen afstand gedaan van Retailpark Belvédère. Pans heeft de Raad van State verzocht om herziening van de uitspraak van 22 maart 2023. De Raad van State zou, volgens Pans, het stikstof issue moeten betrekken. De gemeente heeft 27 september 2023 haar reactie naar de Raad van State gestuurd. Tot op heden ligt er geen nieuwe uitspraak van de Raad van State. Wij achten het zeer onwaarschijnlijk dat de eerdere uitspraak zal worden herzien.*

Overigens zijn wij op dit moment bezig met het heroverwegen van de nieuwe kansen voor het 'retailpark Belvédère' zoals ook aangegeven in de RIB van 9 mei (verzonden 10 mei 2023), zie onderstaand passage uit die RIB:

“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. Daarbij betrekken we ook andere actuele thema's zoals bijvoorbeeld bouwkosten en marktomstandigheden. Deze afweging zal onderdeel zijn van een bredere strategische afweging die mede in relatie tot de omgevingsvisie zal worden opgestart”.

6. *Het is een beleidsmatige keuze geweest van de gemeente om de locatie van de heer Pans in de Detailhandelsvisie 2016 en in de SVREZL 2017 niet als hoofdwinkelstructuur aan te wijzen.*

De Raad heeft zelf beide beleidsdocumenten vastgesteld.

De locatie van de heer Pans behoort ook niet tot het “Kralensnoer”.

Zie de uitspraak Raad van State overweging 7.2. :

“De stelling van [appellante] dat haar locatie onderdeel is van het Kralensnoer, zoals beoogd door de raad om de verschillende perifere winkelgebieden met elkaar en de binnenstad te verbinden, maakt dat niet anders. Die stelling is volgens de raad alleen al daarom onjuist, omdat de locatie niet valt binnen de afgebakende concentratiegebieden zoals ook opgenomen in de SVREZL 2017, wat door [appellante] niet is tegengesproken.”

Inmiddels vormen de provinciale Omgevingsvisie 2021 en de Omgevingsverordening het provinciaal toetsingskader. Ook hierin wordt ingezet op het versterken van de hoofdstructuur voor winkels, kantoren en bedrijventerreinen en zelfs op het stap voor stap terugdringen van ongewenste planvoorraad buiten de hoofd- structuur in winkels en kantoren.

7. *Er ligt geen tegenonderzoek waaruit blijkt dat de angst niet steekhoudend zou zijn. De uitspraak van de Raad van State laat zien dat voorkomen van precedentwerking er juist wel toe doet.*

Zie de overwegingen m.b.t. “Effectiviteit regeling om nagestreefde doelen te bereiken”:

8.2. *“Met inachtneming van het voorgaande is het potentiële effect op de detailhandelsstructuur en de leegstand van brancheverruiming op het perceel [locatie] volgens het BRO advies significant.”*

8.3. *“Naar het oordeel van de Afdeling heeft de raad, onder verwijzing naar het BRO advies van 9 maart 2021, aannemelijk gemaakt dat zijn besluit om niet mee te werken aan een herziening van het planologisch regime voor het perceel [locatie] door alsnog de vestiging van andersoortige detailhandel mogelijk te maken, binnen het hele pakket aan maatregelen ter versterking van de hoofdstructuur een zinvolle bijdrage levert.”*

8. *In de B.O.B. is ingegaan op de gronden van bezwaar. Tijdens de hoorzitting zijn aanvullende argumenten ingebracht voor de gronden van bezwaar. Dat betekent niet dat de weerlegging van de gronden van bezwaar onzorgvuldig is geweest.*

Aanvullende argumenten die de heer Eilering o.a. naar voren heeft gebracht:

1. *Wat is doel van de hoofdstructuur?*
2. *Waarom is zijn locatie kansarm?*
3. *Tijdens de zitting Raad van State is ten onrechte niet gewezen op het beëindigen van de ontwikkeling van Belvédère.*
4. *Gemeente moet Appingendam uitspraak bestuderen*
5. *Raad van State heeft niet getoetst aan noodzakelijkheids criterium*

Ad 1. Het geconcentreerd vestigen van winkels op specifiek aangewezen locaties draagt bij aan de aantrekkingskracht, versterking en behoud van deze winkellocaties en daarmee ook het behoud van de leefbaarheid (en daarmee ook ongewenste leegstand daarbinnen voorkomen).

Ad2. De locatie van Pans valt buiten de hoofdwinkelstructuur, zoals is vastgelegd in het beleid SVREZL 2017 en Detailhandelsvisie 2016.

Ad 3. De zitting bij de Raad van State was op 11 november 2022.

Op 22 mei 2022 is een RIB gestuurd over de “on hold situatie”, echter pas op 9 mei 2023 heeft het College formeel besloten te stoppen met de voorbereiding van bestemmingsplan Retailpark Belvédère. Dit is een omstandigheid van ná de zitting en had dus niet kunnen worden ingebracht.

Verder is op 9 mei 2023 aangegeven dat we de nieuwe kansen voor het gebied heroverwegen zowel op korte als op lange termijn (met in acht name van de detailhandelsvisie en daar wordt nog steeds uitgegaan van een retailpark in Belvédère als zijnde een concentratie van winkels).

Ad 4. Deze uitspraak is de gemeente bekend (= de brancheringregels zijn effectief voor de situatie in Appingedam, en gaan niet verder dan nodig om te voorkomen dat het stadscentrum minder leefbaar wordt door een toenemende leegstand). In het geval van Pans, zijn deze criteria (effectiviteit en niet verder gaan dan nodig) door de Raad van State beoordeeld. De planregeling (incl. branche-beperking) werd akkoord bevonden door de Raad van State.

Ad 5. Pans heeft destijds de noodzakelijkheid niet betwist. Zie de uitspraak van de Raad van State in 22 maart 2023, Uitspraak 202106939/1/R1 - Raad van State. Overweging 5.3:

“Tussen partijen is niet in geschil dat de planregeling niet in strijd is met het discriminatieverbod. En ter zitting heeft [appellante] toegelicht dat zij niet de noodzakelijkheid van de branchering in de planregeling betwist.

Niettemin: Het behoud van de leefbaarheid van het stadscentrum en het voorkomen van leegstand binnen de hoofdwinkelstructuur, zijn noodzakelijk voor de bescherming van het stedelijk milieu en vormen een dwingende reden van algemeen belang die brancheringseisen rechtvaardigen. Het is mede daarom noodzakelijk op een verspreid liggende locatie, zoals van de heer Pans, geen verruiming van detailhandelsbranches toe te staan. Het zou ten koste gaan van dit streven naar concentratie en bijdragen aan een vergroot risico op leegstand binnen de hoofdstructuur.

Behandeld door gemeente Maastricht/ team: Cultureel Erfgoed en Ruimtelijke Kwaliteit