Gemeente Sittard-Geleen

Afdeling bestuursrechtspraak
van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA Den Haag

Team	Ruimtelijke Ontwikkeling
Uw brief van	28 juli 2022
Uw kenmerk	202204465/1/R2
Ons kenmerk	Z/22/328054
Behandeld door	mr. R.P.A.M. Friesen
Telefoon	14 046
Onderwerp	Beroep niet tijdig beslissen herziening bp. Bedrijventerrein Krawinke

Sittard-Geleen, 23 augustus 2022

Edelachtbare vrouwe, heer,

In de hierboven kort aangeduide procedure dient hierbij de gemeenteraad van de gemeente Sittard-Geleen (hierna "Raad") een verweerschrift in naar aanleiding van het ingestelde beroep van de heer Eilering van Retailplan B.V. namens de heer ing. P.M.J. Coumans, eigenaar van het perceel Hofkamp 31 te Geleen, wegens het niet tijdig beslissen op het verzoek d.d. 30 maart 2022 aan de Raad van Sittard-Geleen om het bestemmingsplan “Bedrijventerrein Krawinkel” te herzien.

Algemeen
Namens de eigenaar van het perceel Hofkamp 31, dat is gelegen binnen het bestemmingsplan “Bedrijventerrein Krawinkel”, de heer Coumans, heeft Retailplan (hierna: appellant) bij brief d.d. 30 maart 2022 een verzoek ingediend om het bestemmingsplan “Bedrijventerrein Krawinkel” te herzien.
Door appellant is aan de Raad verzocht om de planregels van het bestemmingsplan “Bedrijventerrein Krawinkel” in overeenstemming te brengen met de eisen die de Dienstenrichtlijn daaraan stelt en de brancheringseisen die niet voldoen aan de eisen van artikel 15 derde lid van de Dienstenrichtlijn te schrappen in de planvoorschriften. Tevens vraagt appellant het raadsbesluit te onderbouwen op een wijze zoals aan de orde was in de casus Appingedam.

Appellant heeft bij brief d.d. 25 juli 2022 beroep ingesteld wegens het uitblijven van een beslissing door de Raad van Sittard-Geleen. Appellant vraagt aan uw Afdeling om het beroep gegrond te verklaren en de gemeenteraad op te dragen uiterlijk op 9 november 2022 een besluit te nemen omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan of de afwijzing van de aanvraag en dit vervolgens op de wettelijke voorgeschreven wijze en binnen de daarvoor geldende termijn bekend te maken.

Gemeentelijk retailbeleid
De gemeente Sittard-Geleen voert al meer dan 15 jaar een zeer terughoudend beleid ten aanzien van detailhandel op perifere locaties. Op de perifere locaties is met name detailhandel in volumineuze goederen en brand- en explosiegevaarlijk goederen stoffen toegestaan. De reden daarvan is dat de verkoop van de goederen in de centra en de wijkwinkelcentra bezwaarlijk is vanwege bijvoorbeeld verkeersaantrekkende werking, behoefte aan meer winkeloppervlak en opslag en gevaar voor de omgeving.
Het toestaan van alle vormen van detailhandel leidt ertoe dat de perifere locaties niet meer ter beschikking staan voor de verkoop van volumineuze en brand- en explosiegevaarlijke goederen. Om een breed winkelaanbod en dus ook volumineuze en brand- en explosiegevaarlijke goederen in de gemeente voor de consument beschikbaar te houden, is dus branchering noodzakelijk.

In 2008 is de retailstructuurvisie door de gemeenteraad van Sittard-Geleen vastgesteld.
Hierin is de gewenste inrichting van de hoofdwinkelstructuur in Sittard-Geleen vastgelegd. Doel is het versterken en in stand houden van aantrekkelijke centra, het behouden van de leefbaarheid van de stadscentra en het voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied. Dit is nog van groter belang nu er sprake is van bevolkingskrimp.
Voor het behoud van voorzieningen in wijken en kleine kernen zijn daarbij streeflocaties voor vestiging van supermarkten aangewezen. Dit beleid vindt zijn toepassing in de perifere locaties, waar behoudens historisch gegroeide situaties, geen uitbreiding van detailhandel wordt toegelaten.

Ook voor de uitwerkingen in bestemmingsplannen, zoals bijvoorbeeld Handelsterrein Bergerweg en Industriepark Noord, zijn de uitgangspunten uit de Retailstructuurvisie uit 2008 en verbijzonderd in de visie op detailhandel op Handelsterrein Bergerweg, Industriepark Noord en Gardenz (juli 2009) leidend. In de bestemmingsplannen zijn bestaande detailhandelsvestigingen positief bestemd en zijn de bestaande planologische rechten gerespecteerd. Het beleid staat specifieke branches, met name volumineuze detailhandel, op een bedrijventerrein toe, met uitzondering van thematische winkels op de Huis- en Tuinboulevard Gardenz.

Met name in de winkelmarkt leidt een te hoge leegstand tot een negatieve spiraal en heeft negatieve, zichzelf versterkende effecten op de leefbaarheid, aantasting van het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat en het voorzieningenniveau. Het behoud van de leefbaarheid van stad- en wijkcentra en het voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied, is noodzakelijk voor de bescherming van het stedelijk milieu. Het invoeren van brancheringsregels met het oog daarop, wordt aanvaard als dwingende reden van algemeen belang. Door middel van de, via de planregels toegelaten, branchering in het perifere winkelgebied, wordt beoogd een mix van winkels in de stad- en wijkcentra te

behouden of te bevorderen, die is afgestemd op de behoefte en het koopgedrag van de consument.

Het beperken van de winkelbranches op de perifere locaties behoort tot het streven om winkels zoveel mogelijk in de beide centra te concentreren. Daarnaast geeft de gemeente uitvoering aan het concentratiebeleid bijvoorbeeld door winkels vanuit perifere locaties en van buiten het kernwinkelgebied naar binnen het kernwinkelgebied te verplaatsen en de vrijkomende panden te transformeren of een andere bestemming aan de panden dan “detailhandel” toe te kennen.
Bij de vaststelling van de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg in december 2017 is het retailbeleid nog eens bevestigd.

Hoewel van latere datum, namelijk december 2017, maar wel in lijn met de bovengenoemde beleidsnota’s moet nog de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg worden genoemd.
In dit beleid staat onder meer: “Winkels horen niet op bedrijventerreinen thuis, behalve als het gaat om verkoop van goederen die zich bij uitstek leent voor vestiging op een bedrijventerrein, zoals grove bouwmaterialen” en “grootschalige winkelgebieden aan de rand van de steden (perifere en thematische clusters) blijven compact en bieden geen ruimte aan branches die bij uitstek in binnensteden thuishoren (zoals: kleding en schoenen).”
Ook wordt nogmaals het belang van het voorkomen van leegstand in de stadscentra benadrukt: “Winkels zijn belangrijk voor de werkgelegenheid, de leefbaarheid en de vrijetijdsbeleving. Door de hoge leegstand in de bestaande winkels en het veranderende consumentengedrag dreigt de leefbaarheid in kernen en gebieden te verslechteren. De winkelstructuur in Zuid-Limburg is zeer fijnmazig. De leegstand is bovengemiddeld en bevindt zich in veel aangewezen gebieden in de hoofdstructuur” en “met name de weinig onderscheidende winkelconcentraties en verspreide bewinkeling zijn kwetsbaar en werken verstorend in de winkelstructuur.”

Flankerend retailbeleid en verankering in bestemmingsplanregels
Om de (verdere) leegstand in de centra te voorkomen is een aantal instrumenten ingezet.
In samenwerking met eigenaren wordt het aantal m2 detailhandel teruggebracht. Voor de centra Sittard en Geleen wordt in samenwerking met het Centrummanagement, Streetwise en de gemeente Sittard-Geleen op een actieve wijze leegstaande winkelruimte ingevuld. Ook wordt voor het centrum Geleen gekeken of er mogelijkheden zijn om aan te sluiten bij de Chemelot Campus door startups in het centrum te huisvesten.
Tevens is om de aantrekking van het centrum te bevorderen geëxperimenteerd met lagere parkeertarieven. Ondanks de inzet van deze instrumenten blijft de leegstand in Sittard-Geleen ver boven het landelijk gemiddelde. De thans

geldende beperkingen ten aanzien van detailhandel op bedrijventerreinen zijn nodig om (verdere) leegstand te voorkomen.

Dienstenrichtlijn en het gemeentelijk retailbeleid
Aan het Europese Hof is door uw Afdeling onder meer de vraag gesteld of detailhandel moet worden beschouwd als een dienst in de zin van de Dienstenrichtlijn. Het Hof heeft op 30 januari 2018 die vraag bevestigend beantwoord maar heeft hierbij ook aangegeven dat er aan het leveren van deze dienst eisen mogen worden gesteld. Er moet hierbij worden voldaan aan de volgende eisen:
- Non-discriminatie: de eisen maken geen (in)direct onderscheid naar nationaliteit;
- Noodzakelijkheid: de eisen zijn gerechtvaardigd op grond van dwingende redenen van algemeen belang;
- Evenredigheid: de eisen zijn geschikt om het nagestreefde doel te bereiken en gaan niet verder dan nodig is om het doel te bereiken.

Het huidige gemeentelijke retailbeleid dateert van 2017 bij de vaststelling van de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg. Toen is tevens het retailbeleid dat door de Raad is vastgesteld in 2008 en 2009, voorzover niet in strijd met de SVREZL, herbevestigd.
Het vastgestelde retailbeleid dateert van vóór de beantwoording door het Europese Hof van de prejudiciële vragen. Ten tijde van voor de beantwoording door het Europese Hof mocht de Raad er nog vanuit gaan dat beperkingen van detailhandel niet hoefden te voldoen aan de Dienstenrichtlijn c.q. de Dienstenwet.
De planregels in de verschillende bestemmingsplannen van Sittard-Geleen zijn gebaseerd op het vastgestelde gemeentelijke retailbeleid en dateren ook van vóór de beantwoording door het Europese Hof en van vóór de uitspraak Appingedam. Een volle toets van de planregels en van het retailbeleid aan de Dienstenrichtlijn heeft dus ook niet plaatsgevonden.

Het retailbeleid wordt momenteel geëvalueerd. Onderdeel van die evaluatie is de toets aan de Dienstenrichtlijn. Het is de bedoeling dat dit retailbeleid binnen de regio Westelijke Mijnstreek, bestaande uit de gemeenten Sittard-Geleen, Beek en Stein, regionaal wordt vastgesteld. Dit vanwege het gegeven dat er sprake is van één aaneengesloten stedelijk gebied.
Vanwege de verkiezingen afgelopen voorjaar, de coalitievorming en de noodzakelijke afstemming tussen de verschillende gemeenten heeft de evaluatie van het bestaande retailbeleid en de vaststelling van het nieuwe retailbeleid vertraging opgelopen. De verwachting is nu dat in de eerste helft van 2023 het nieuwe retailbeleid kan worden vastgesteld.

Uitblijven van een besluit op het verzoek
Bij brief d.d. 24 juni 2022 heeft het college van B&W aan appellant medegedeeld dat het detailhandelsbeleid wordt geëvalueerd. Tevens staat in die brief dat besluitvorming op het verzoek van appellant daar niet op kan wachten en dat naar verwachting de gemeenteraad op 9 november as. een besluit op zijn verzoek zal nemen.
Het mag duidelijk zijn dat het nemen van het besluit op het verzoek van appellant, het nieuwe retailbeleid en de toets van het nieuwe retailbeleid aan de Dienstenwet met elkaar samenhangen. Het nemen van het besluit op verzoek van appellant dient, mede in belang van appellant, zorgvuldig te worden genomen. Om die reden is in de brief niet vermeld dat besluitvorming plaatsvindt op 9 november 2022 maar dat dit wordt verwacht. Hiermee is bedoeld dat het ook in de volgende raadsvergadering mogelijk is ,namelijk op 15 december 2022. Een goede onderbouwing van het te nemen besluit, zoals appellant vraagt op een wijze zoals aan de orde was in de procedure Visser Vastgoed -Appingedam, vraagt nu eenmaal tijd.

Conclusie
De Raad heeft om goede redenen niet binnen een periode van 14 weken na indienen van het verzoek d.d. 30 maart 2022 beslist. Omwille van de zorgvuldigheid van het te nemen besluit vragen wij u, in afwijking van hetgeen appellant verzoekt, de Raad op te dragen uiterlijk op 15 december 2022 een besluit te nemen.

Hoogachtend,
Burgemeester en wethouders van Sittard-Geleen,
namens dezen,
manager team Ruimtelijke Ontwikkeling

b.a. 

L.F.J. (Leonne) Delahaije