

Voorstel aan Gemeenteraad

Registratienummer: Z/22/306592

Onderwerp

Verzoek tot herziening van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg"

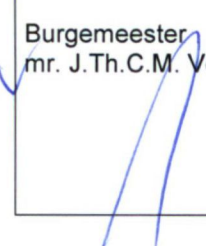
Voorstel / Beslispunten

Het verzoek van Retailplan d.d. 28 juni 2021 tot herziening van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" te weigeren.

Samenvatting / openbare besluitenlijst

De gemeenteraad besluit het verzoek om de herziening van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" te weigeren. Het verzoek is ingediend door de eigenaar van een aantal winkelpanden op Handelsterrein Bergerweg. Het bestemmingsplan laat op het Handelsterrein Bergerweg beperkte detailhandel toe, waardoor niet alle branches zich hier mogen vestigen. Verzocht is om deze beperking op te heffen en op deze locatie alle vormen van detailhandel toe te laten. Om verdere winkelleegstand in de beide centra en de wijkwinkelcentra te voorkomen, is het toestaan van alle branches op genoemde locatie echter niet wenselijk.

Burgemeester
mr. J.Th.C.M. Verheijen



Gemeentesecretaris
J.A.M. Heesen



Toelichting voorstel

Aanleiding

Namens de eigenaar van de winkelpanden, de heer W. Gerardu, verzoekt Retailplan om de planregels van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" ten aanzien van branchering van detailhandel zoals genoemd onder artikel 7.1 onder a en b te wijzigen. Hij vraagt om de (limitatieve) opsomming te laten vervallen en detailhandel zonder beperkingen toe te staan tenzij alsnog gemotiveerd kan worden dat bepaalde branches moeten worden uitgesloten. Dit verzoek is op 30 juni 2021 ontvangen. In het verzoek wordt gevraagd om de planregels zodanig te wijzigen, dat alle vormen van detailhandel op Handelsterrein Bergerweg zijn toegestaan. De beslistermijn tot een afwijzing van zo'n verzoek is op grond van artikel 3.9 lid 2 acht weken.

Op het verzoek van Retailplan is door uw gemeenteraad (hierna: raad) nog geen besluit genomen. Wegens het uitblijven van een besluit over het verzoek van 28 juni 2021 heeft verzoeker de raad bij brief d.d. 3 januari 2022 tevens in gebreke gesteld. Nadat de ingebrekestelling door de raad is ontvangen, heeft het college op 13 januari 2022 gemotiveerd dat de branchebeperkingen in het bestemmingsplan zijn toegestaan. Het is echter niet aan het college maar aan de raad om een besluit op een dergelijk verzoek te nemen.

Vanwege het niet tijdig beslissen op het verzoek tot herziening van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" is door verzoeker beroep ingesteld. Op 25 mei jl. heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) uitspraak gedaan: de gemeenteraad moet binnen 12 weken na verzenddatum van de uitspraak alsnog een beslissing nemen op het verzoek op straffe van een dwangsom van € 100,- per dag tot een maximum van € 15.000,-. De Afdeling is van oordeel dat de beslistermijn in dit geval geacht moet worden te zijn overschreden, 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. Het gevolg van de uitspraak is dat in de raadsvergadering op 12 juli as. een besluit dient te worden genomen. Het verzoek is niet eerder voorgelegd aan uw raad. Ten tijde van ontvangst van het verzoek was de verwachting dat de evaluatie van het retailbeleid eind 2021 zou zijn afgerond en er nieuw retailbeleid zou zijn vastgesteld. Bij het nemen van een besluit op het verzoek zou dit nieuwe retailbeleid dan kunnen worden meegenomen. Nu de vaststelling van het nieuwe retailbeleid is vertraagd en vanwege de uitspraak van de ABRvS moet er nu op het verzoek worden beslist.

Retailbeleid

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 een aantrekkelijk centrum, het behouden van de leefbaarheid van het stadscentrum en het voorkomen van leegstand in binnenstedelijk gebied. Dit is van nog 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 het negatieve, zichzelf versterkende effecten op de leefbaarheid, aantasting van het woon- en leefklimaat, 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 wordt, met het oog daarop, 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 in Sittard en Geleen te concentreren. Daarnaast geeft de gemeente uitvoering aan het concentratiebeleid. Bijvoorbeeld door winkels vanuit perifere locaties en van buiten het kernwinkelgebied naar 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 door uw raad van de Structuurvisie Ruimtelijke Economie Zuid-Limburg in december 2017 is het retailbeleid nog eens bevestigd.

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 verstoring in de winkelstructuur."

Op pagina 16 en 17 wordt in de toelichting behorende bij het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" verwezen naar het retailbeleid/detailhandelsbeleid en daaraan ten grondslag liggende rapporten.

Uitspraak Appingedam, de Dienstenwet en de gevolgen voor het retailbeleid

Het door uw raad vastgestelde retailbeleid heeft het doel om leegstand en daarmee de aantasting van het woon- en leefklimaat en ondernemersklimaat te voorkomen. Tot de uitspraak van de ABRvS inzake "Appingedam" stond het gemeenten "vrij" om detailhandel zogenaamd te brancheren. Detailhandel werd door de ABRvS niet als een dienst beschouwd met als gevolg dat retailbeleid en planregels in het bestemmingsplan niet aan de Dienstenwet hoefden te voldoen.

In januari 2016 stelde de Afdeling bestuursrechtspraak het Hof van Justitie in Luxemburg zogenoemde prejudiciële vragen om na te gaan of deze aanpak van de gemeente wel mag van de Europese Dienstenrichtlijn. Het Hof van Justitie oordeelde in januari 2018 dat de Dienstenrichtlijn zich niet per se verzet tegen zo'n regeling. Wel moet zo'n regeling dan aan een aantal voorwaarden voldoen: de regeling moet noodzakelijk zijn en ook evenredig, niet verder gaan dan nodig. In juni 2018 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak in een tussenuitspraak dat de gemeenteraad beter moet onderbouwen dat het toestaan van reguliere detailhandel op een perifere locatie ervoor zou zorgen dat het centrumgebied minder aantrekkelijk en leefbaar wordt. Dat had moeten worden

onderbouwd "aan de hand van een analyse met specifieke gegevens". Die analyse ontbrak, en daarom was niet duidelijk of de brancheringsregels van Appingedam wel evenredig waren, dat wil zeggen: effectief en niet verder gaan dan nodig om het doel te bereiken.

Deze toets aan de Dienstenwet van het door uw raad vastgestelde retailbeleid en de daarop gebaseerde planregels in de bestemmingsplannen moet dus nog gebeuren.

Flankerend retailbeleid en verankering in bestemmingsplanregels

Om de (verdere) leegstand in de centra te voorkomen is, naast de brancheringregeling, een aantal instrumenten ingezet.

In samenwerking met eigenaren wordt het aantal vierkante meters 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 Brightlands Chemical 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 de centra van Sittard en Geleen ver boven het landelijk gemiddelde. De thans geldende beperkingen ten aanzien van detailhandel op bedrijventerreinen zijn nodig om (verdere) leegstand te voorkomen.

Tot slot wordt opgemerkt dat het beleid ten aanzien van detailhandel in meerdere bestemmingsplannen is vastgelegd. In het kader van coherent en systematisch handelen is de gemeente genooddaakt vergelijkbare regels te schrappen indien zij deze beperking niet zouden opleggen, hetgeen per saldo een onaanvaardbaar effect heeft op de detailhandelsstructuur. Als laatste wordt opgemerkt dat door het loslaten van branchering reguliere detailhandel buiten het centrum vrij spel krijgt en daarmee een belangrijke pijler van het pakket aan maatregelen vervalst.

Toegelaten branches

Het is niet zo dat er zich geen winkels kunnen vestigen op de percelen van verzoeker. Het bestemmingsplan maakt op de percelen van verzoeker een aantal vormen van detailhandel mogelijk. Op grond van de planregels mogen zich winkels vestigen in de branches:

- brand- en explosiegevaarlijke goederen;
- auto's, motoren, scooters en bromfietsen;
- boten, caravans en tenten;
- grove bouwmaterialen;
- landbouwwerktuigen;
- keukens, tegels en sanitair;
- zonwering, deuren en ramen;
- bestaande detailhandel in branches die niet zijn genoemd in lid a.

De bestaande detailhandel voor de panden van verzoeker is in de branche "woninginrichting".

Op 23 juni 2021 is namens verzoeker een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning voor de vestiging van een fietsenwinkel. Vanwege het niet tijdig beslissen op de aanvraag is de vergunning acht weken na het indienen van de aanvraag van rechtswege verleend. Op 12 oktober 2021 is alsnog door het college van B&W een omgevingsvergunning verleend. Het besluit van het college van B&W was mede ingegeven door het concept-advies van Seinpost ten aanzien van de nieuwe detailhandelsstructuur en tevens heeft het college van B&W hierbij meegewogen dat de verkoop van bromfietsen op grond van de planregels is toegestaan en dat de verkoop van fietsen, waaronder elektrische fietsen, raakt aan de toegestane branches genoemd in de planregels.

Evaluatie retailbeleid

Op dit moment wordt het retailbeleid geëvalueerd. Volgens de in de zomer 2021 bekende planning zou de evaluatie eind december 2021 zijn afgerond. Om diverse redenen is de evaluatie vertraagd. Op grond van de evaluatie wordt een nieuw retailbeleid vastgesteld. Hierbij wordt rekening gehouden met het noodzakelijkheids- en evenredigheids criterium op grond van de Dienstenrichtlijn. In het concept van Subregionaal detailhandelsbeleid Westelijke Mijnstreek en de Bouwstenenrapportage is te lezen dat de leegstand in de beide centra verder toeneemt en dat branchering noodzakelijk blijft om verdere leegstand te voorkomen. Bovendien blijkt er voor de dagelijkse goederen sprake te zijn van een forse overbewinkeling. Daarnaast blijkt uit het koopstromenonderzoek dat de bovenregionale verzorgingsfunctie van Sittard centrum onder druk staat. De verwachting is nu dat het nieuwe retailbeleid begin 2023 kan worden vastgesteld. Mogelijk dat dit leidt tot een aanpassing van de brancheringsregels van dit bestemmingsplan.

Conclusie

Verzoeker vraagt om een herziening van het bestemmingsplan en de planregels zodanig te wijzigen dat de (limitatieve) opsomming vervalt en detailhandel zonder beperkingen is toegestaan tenzij alsnog gemotiveerd kan worden dat bepaalde branches moeten worden uitgesloten. Gezien het eerder vastgestelde retailbeleid, de verder toegenomen winkelleegstand in de centra van Geleen en Sittard, de gewenste spreiding van winkels met dagelijkse goederen en de al bestaande forse overbewinkeling van winkels in dagelijkse goederen en omdat de bovenregionale verzorgingsfunctie van het centrum van Sittard aantoonbaar onder druk staat is het wijzigen van de planregels, zodat de (limitatieve) opsomming vervalt en detailhandel zonder beperkingen is toegestaan, niet gewenst. Het verzoek betreft alle vormen van detailhandel toe te staan, dus ook dagelijkse goederen. Het loslaten van de brancheringsregels zal leiden tot een verdere toename van de winkelleegstand in de beide centra en zal de wijkwinkelcentra waar dagelijkse goederen worden gekocht onder druk zetten. Dit zal leiden tot aantasting van het woon- en leefklimaat en het ondernemersklimaat.

Financiën

Het besluit op het verzoek tot herziening van het bestemmingsplan te weigeren heeft geen financiële gevolgen.

Duurzaamheid

Het besluit om de planregels van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" niet te herzien heeft tot doel verdere leegstand van winkels in de (wijk)centra en daarmee aantasting van het woon- en leefklimaat te voorkomen.

Inclusie

Het besluit om de planregels van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" niet te herzien heeft geen effect op inclusie.

Juridisch

Tegen het weigeringsbesluit van de gemeenteraad kan bezwaar worden ingediend.

Kantttekeningen

Het gemeentelijke en regionale retailbeleid wordt momenteel geëvalueerd. De evaluatie kan leiden tot aanpassing van de planregels van het bestemmingsplan. De evaluatie en de eventuele wijziging van beleid worden begin 2023 verwacht. Voor de cijfermatige onderbouwing van het retailbeleid is gebruik gemaakt van het concept van Subregionaal detailhandelsbeleid Westelijke Mijnstreek en de daarbij behorende Bouwstenenrapportage.

Planning

Nadat uw raad met het voorstel heeft ingestemd, wordt de brief met daarin het besluit aan verzoeker verzonden.

Bijlagen

Bijlage 01: verzoek Retailplan om de planregels van het bestemmingsplan "Handelsterrein Bergerweg" ten aanzien van branchering van detailhandel

Bijlage 02: uitspraak ABRvS d.d. 25 mei 2022

Voorstel aan Gemeenteraad	
Steller : Roel Friesen Telefoon : 0622516706 E-mail : Roel.Friesen@sittard-geleen.nl Cluster: Omgeving Portefeuillehouder: P.M. Meekels	Reg. nummer : Z/22/306592 Reg. datum : 27 mei 2022 Reg.nummer(s) bijlagen :