

Aan de gemeenteraad van Zevenaar
Postbus 10
6900 AA Zevenaar

Betreft: voorbereidende brief op inspraak 30 november 2022

Drachten, 25 november 2022

Geachte leden van de gemeenteraad,

Door uw college wordt aan uw raad wordt voorgesteld om het verzoek tot herziening van het bestemmingsplan "Bedrijventerrein Tatelaar" te weigeren.

In de aanvraag heb ik gerefereerd aan de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin de Afdeling heeft gesteld dat het degene die zich op strijd met de Dienstenrichtlijn beroept het vrij staat om een verzoek tot herziening van het bestemmingsplan bij de gemeenteraad in te dienen. Bij de beoordeling van een besluit van de raad naar aanleiding van een dergelijk verzoek zal de rechter toetsen op de wijze zoals aan de orde in de uitspraak van 24 juli 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:2569).

Het verzoek was niet gericht op een project, anders was er wel een projectverzoek gedaan zoals bijvoorbeeld aanvraag voor een omgevingsvergunning. Het verzoek was gericht op het vergroten van de verhuurbaarheid en het gebruik van het pand aan de Ampèrestraat 8 in Zevenaar. Die mogelijkheid wordt beperkt door de algemeen geldende beperkingen in het bestemmingsplan en zien niet op een locatiespecifieke aanduiding of aanpassing.

In dit verzoek ging het om de primaire vraag of de beperkingen ten aanzien van branchering in het bestemmingsplan wel of niet zijn toegestaan. Het is sinds de uitspraak van het EU Hof van Justitie in Luxemburg (30 januari 2018) dat detailhandel moet worden gezien als een dienst in het kader van de Europese Dienstenrichtlijn. Volgens die richtlijn zijn beperkingen aan diensten verboden tenzij ze zijn gemotiveerd volgens duidelijke maatstaven. Die staan in artikel 15 derde lid van de Dienstenrichtlijn.

In het verzoek is gesteld dat de beperkingen in het bestemmingsplan niet zijn toegelicht, laat staan dat is aangetoond dat die beperkingen in overeenstemming zijn met de eisen van de Dienstenrichtlijn. Daarmee zijn de beperkingen in beginsel verboden.

Aan uw raad is derhalve de open vraag neergelegd om de noodzakelijkheid en evenredigheid van de bestaande beperkingen, of eventueel minder vergaande beperkingen, te onderbouwen en zonodig aan te passen in de planvoorschriften.

Het is dan ook aan uw raad om hierover gewoon een besluit te nemen. Ja, inderdaad, gewoon. Wanneer u van mening bent dat de branchebeperkingen voldoen aan de Europese eisen dan staat niets in de weg om dat te onderbouwen. Wanneer u die onderbouwing niet heeft dan staat niets in de weg om de branchebeperkingen te schrappen.

In een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak (ECLI:NL:RVS:2020:2863) wordt de bewijslast duidelijk bij de gemeente neergelegd;

*Over de door de raad aan de orde gestelde bewijslastverdeling overweegt de Afdeling dat het op de weg ligt van degene die een beroep doet op de Dienstenrichtlijn om te beargumenteren **dat** sprake is van een eis die een beperking oplevert. Het ligt vervolgens op de weg van de raad om bij de beslissing over de vaststelling van een bestemmingsplan dan wel over de vraag of een planregel moet worden herzien, te onderbouwen dat die eis in overeenstemming is met de Dienstenrichtlijn. Het is dus in de eerste plaats aan de raad om met specifieke gegevens te onderbouwen waarom de in het plan neergelegde beperkingen gerechtvaardigd zijn in het licht van de daaraan in de Dienstenrichtlijn gestelde eisen.*

Het voorliggende raadsbesluit om de aanvraag te weigeren (lees niet inhoudelijk te willen beoordelen) is in strijd met vaste rechtspraak.

In het raadsvoorstel is een alternatief besluit opgenomen;

Alternatieven

1.1 De planregels van het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Tatelaar' herzien

Een alternatief op de hierboven voorgestelde weigering zou kunnen zijn om de planregels van het bestemmingsplan 'Bedrijventerrein Tatelaar' te herzien en eventueel brancheringsregels uit planregeling te schrappen. Dit vereist echter een algehele herziening van het beleid dat sinds jaar en dag wordt gevoerd inzake Zevenaarse bedrijventerreinen; namelijk dat detailhandel op bedrijventerreinen niet is toegestaan.

Graag wil ik uw raad adviseren om het alternatieve voorstel op te pakken en te onderzoeken of en waarom de in het plan neergelegde beperkingen gerechtvaardigd zijn in het licht van de daaraan in de Dienstenrichtlijn gestelde eisen. Dat kan volgens mij prima op grond van het huidige beleidsplan tenzij uw raad voornemens is het beleid grondig te herzien. Daar wil ik graag nog aan toevoegen dat detailhandel weldegelijk is toegestaan op bedrijventerreinen zij het in beperkte mate. Zo zijn bouwmarkten, tuinentra en hypermarkten toegestaan volgens de bedrijvenlijst maar vervolgens wordt in de planvoorschriften weer een beperking opgelegd voor een hypermarkt. De vraag is dan waarom? Daar moet een antwoord op komen dat voldoet aan de eisen van de Dienstenrichtlijn. Niet meer en niet minder.

Kortom; wat ik van u vraag is een inhoudelijk besluit. Voor de liefhebber heb ik nog de 'handreiking Dienstenrichtlijn' bijgevoegd zoals die door het Ministerie is uitgebracht naar aanleiding van het 'Appingedam-arrest'.

Tijdens de bijeenkomst op 30 november kom ik nog inspreken waarbij ik hoop dat u alvast de nodige vragen kunt voorbereiden.

Hoogachtend,

W. Eilering
RetailPlan b.v.